



Kilpailukyky ja työn tarjonta – oppia Ruotsin kokemuksista?

Kilpailukyky ja työn tarjonta – oppia Ruotsin kokemuksista?

Julkaisija VALTIONEUVOSTON KANSLIA		KUVAILULEHTI 31.12.2012	
Tekijät OSA 1: Konjunkturinstitutet OSA 2: Juhana Vartiainen OSA 3: Kari Hämäläinen		Julkaisun laji Raportti	
		Toimeksiantaja Valtioneuvoston kanslia	
		Toimielimen asettamispäivä	
Julkaisun nimi Kilpailukyky ja työn tarjonta – oppia Ruotsin kokemuksista?			
Tiivistelmä <p>Raportti sisältää talousneuvoston marraskuussa 2012 Tukholmassa pidettyä kilpailukyvyn ja työn tarjonnan teemakokousta varten laaditut taustaraportit. Konjunkturinstitutin raportti <i>Kilpailukyvyn kehitys Suomessa ja Ruotsissa</i> on perusteellinen katsaus maiden kansainvälisen kilpailukyvyn viimeaikaiseen kehitykseen. VATT:n Juhana Vartiaisen muistio <i>Makrotalouspolitiikka Euroopan talous- ja rahaliitossa ja sen ulkopuolella</i> täydentää KI:n raporttia tarkastelemalla Ruotsin ja Suomen valuuttajärjestelmien välisiä periaatteellisia eroja raha-, finanssi- ja rakennepolitiikan näkökulmasta. VATT:n Kari Hämäläisen laatima muistio <i>Näkökulmia Suomen ja Ruotsin työmarkkinoihin</i> vertailee naapurimaiden työmarkkinoiden kykyä työllistää työikäistä väestöä sekä arvioi viime vuosina toteutettuja työmarkkinareformeja.</p>			
Avainsanat kilpailukyky, vienti, vaihtotase, yksikkökustannukset, valuuttakurssi, raha- ja finanssipolitiikka, työmarkkinat, työn tarjonta, työllisyys, työmarkkinareformit			
Muut tiedot Raportti ruotsinkielisenä (Statsrådets kanslis rapportserie 5/2012)			
Sarjan nimi ja numero Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 4/2012		ISSN	ISBN (painettu)
Kokonaissivumäärä 71	Kieli Fi	Luottamuksellisuus julkinen	ISBN (PDF)
Kustantaja Valtioneuvoston kanslia Julkaisu PDF:nä: www.vnk.fi/julkaisut Lisätietoja: julkaisut@vnk.fi		Taitto Valtioneuvoston kanslia/Politiikka-analyysiyksikkö	

Utgivare STATSRÅDETS KANSLI		PRESENTATIONSBLAD 31.12.2012	
Författare DEL 1: Konjunkturinstitutet DEL 2: Juhana Vartiainen DEL 3: Kari Härmäläinen		Typ av publikation Rapport	
		Uppdragsgivare Statsrådets kansli	
		Datum då utredningen tillsattes	
Publikationens namn Konkurrenskraft och arbetsutbud – lärdomar av Sveriges erfarenheter?			
Sammandrag Rapporten innehåller de bakgrundsrapporter som utarbetades för det temamöte om konkurrenskraft och utbudet av arbete som ekonomiska rådet ordnade i Stockholm i november 2012. Konjunkturinstitutets rapport <i>En jämförelse av nationell konkurrenskraft i Sverige och Finland</i> är en grundlig översikt över den senaste tidens utveckling av konkurrenskraften i bägge länder. Promemorian <i>Makroekonomisk politik inom och utanför EMU - en kort tankeram</i> av Juhana Vartiainen vid VATT kompletterar Konjunkturinstitutets rapport genom att ta upp de principiella skillnaderna ur penning-, finans- och strukturpolitikens synvinkel mellan valutasystemen i Sverige och Finland. Promemorian <i>Perspektiv på arbetsmarknaden i Sverige och i Finland</i> av Kari Härmäläinen vid VATT jämför den förmåga arbetsmarknaderna i de bägge länderna har att sysselsätta personer i arbetsför ålder och utvärderar de arbetsmarknadsreformer som genomförts under de senaste åren.			
Nyckelord konkurrenskraft, export, bytesbalans, kostnad per enhet, valutakurs, penning- och finanspolitik, arbetsmarknad, arbetsutbud, sysselsättning, arbetsmarknadsreformer			
Övriga uppgifter Rapporten finns på svenska (Statsrådets kanslis rapportserie 5/2012)			
Publikationsseriens namn och nummer Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2012		ISSN	ISBN (tryck)
Sidantal 71	Språk Sv	Sekretessgrad Offentlig	ISBN (PDF)
Förläggare Statsrådets kansli Publikationen som PDF: www.vnk.fi/julkaisut Ytterligare information: julkaisut@vnk.fi		Layout Statsrådets kansli/Enheten för politikanalys	

ESIPUHE

Talousneuvoston kokouksissa on vuoden 2012 kuluessa keskusteltu työn tarjonnan ja kustannuskilpailukyvyn kysymyksistä useampaankin otteeseen ja hieman eri näkökulmista. Alustuksissa ja keskusteluissa on toistuvasti viitattu siihen, että naapurimaamme Ruotsi on viime vuosina saavuttanut hyvän vientimenestyksen ja onnistunut ylläpitämään korkean työllisyysasteen. Ottaen huomioon maiden talouksien samankaltaisuuden Ruotsin kokemukset voisivat tarjota hyödyllisen vertailukohdan pohdittaessa keinoja sekä työn tarjonnan että kilpailukyvyn edistämiseksi.

Havainnon pohjalta syntyi ajatus järjestää talousneuvoston kokous poikkeuksellisesti Tukholmassa ja kutsua alustajiksi hieman tavanomaista suurempi joukko ruotsalaisia asiantuntijoita ja päätöksentekijöitä. Kokous toteutui marraskuun 12. päivänä Suomen Tukholman lähetystön tiloissa. Kokouksen tausta-aineistoksi tilattiin kolme Suomen ja Ruotsin viimeaikaista talouskehitystä ja politiikkavalintoja vertailevaa selvitystä, joiden laadinnasta vastasivat Konjunkturinstitutet (KI) ja Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT). Selvitykset on nyt koottu yhteiseksi niteeksi, joka julkaistaan sekä suomeksi että ruotsiksi.

Konjunkturinstituutin selvitys *Kilpailukyvyn kehitys Suomessa ja Ruotsissa* on hyvin perusteellinen katsaus Suomen ja Ruotsin kansainvälisen kilpailukyvyn viimeaikaiseen kehitykseen. Ennen vuoden 2009 taantumaa Ruotsin kanssa samaa vauhtia tai hieman nopeamminkin kasvanut Suomi on aivan viime vuosina jäänyt jälkeen naapurimaan kehityksestä. Taustalla ovat nimenomaan erot viennin kehityksessä. Ruotsin vienti on palannut suunnilleen taantuma edeltävälle tasolle, mutta Suomen viennin volyymi on noin 20 prosenttia alempi kuin vuonna 2008. Tarkempi analyysi paikantaa Suomen viennin supistumisen nimenomaan ICT-sektorille ja metsäteollisuuteen. Suomi on kärsinyt erityisesti Nokian tuotannon siirtymisestä ja kannattavuuden heikentymisestä. Ruotsille oli vuoden 2009 taantumassa välitöntä hyötyä kruunun devalvoitumisesta, joka vaimensi viennin ja bkt:n pudotusta. Vastaavaa, ulkoisen kysynnän heikentymiseen nopeasti vaikuttavaa ”lääkettä” on vaikea saada aikaan kiinteän kurssin järjestelmässä.

VATT:n Juhana Vartiaisen muistio *Makrotalouspolitiikka Euroopan talous- ja rahaliitossa ja sen ulkopuolella* täydentää Konjunkturinstituutin raporttia käymällä läpi Ruotsin ja Suomen valitsemien valuuttajärjestelmien välisiä periaatteellisia eroja raha-, finanssi- ja rakennepoliitiikan näkökulmasta. Hyvin pitkällä aikavälillä valuuttakurssijärjestelmällä ei ole merkitystä reaali talouden kehityksen kannalta. Valuuttakurssiregiimi vaikuttaa kuitenkin muun muassa siihen, millä keinoilla stabilaatiopolitiikkaa kannattaa harjoittaa ja millaiset kannustimet palkanmuodostukselle syntyvät. Ruotsin valitseman kelluvan valuutan oloissa rahapolitiikka on tehokas ja ensisijainen suhdannepoliitiikan työkalu. Kiinteän kurssin oloissa finanssipoliitiikka on ainoa vaihtoehto, mutta samalla myös sen teho on parempi kuin kelluvan kurssin tapauksessa. Palkanmuodostuksen näkökulmasta kiinteän kurssin järjestelmä on sikäli haastavampi, että siinä suljetun sektorin palkankorotuksiin ei kohdistu itsenäisen keskuspankin hillitsevää ”korkokuria” ja suljetun sektorin ammattiliittoja on vaikeampi saada yhteisen, avoimen sektorin kilpailukykyä tukevan palkkalinjan taakse.

VATT:n Kari Hämäläisen laatima muistio *Näkökulmia Suomen ja Ruotsin työmarkkinoihin* vertailee Suomen ja Ruotsin työmarkkinoiden kykyä työllistää työikäistä väestöä sekä arvioi molemmissa maissa viime vuosina toteutettuja työmarkkinareformeja. Ruotsalaisista 15–64-vuotiaista työllisinä on runsaat 74 prosenttia ja suomalaisista 69 prosenttia. Mikäli Suomi saavuttaisi Ruotsin työllisyysasteen, työllisten lukumäärä kasvaisi Suomessa lähes 200 000 henkilöllä. Suurimmat työllisyyserot Ruotsin ja Suomen välillä voidaan paikallistaa keskiasteen tutkinnon suorittaneisiin, synnytysikäisiin naisiin sekä yli 50-vuotiaisiin miehiin. Maiden työt-

tömyysasteissa ei ole olennaisia eroja. Ruotsissa on viime vuosina tehty useita työmarkkinoita koskevia politiikkauudistuksia, jotka ovat keventäneet työn verotusta ja pääsääntöisesti tiukentaneet tuen saamisen ehtoja työttömyysturvan, sairauspäivärahan sekä aktiivisen työvoimapolitiikan osalta. Nuorten työllistymistä on ryhdytty tukemaan alentamalla nuoriin kohdistuvia työnantajamaksuja. Työllisyysvaikutukseltaan merkittävimmit uudistuksiksi arvioidaan työssäkäyvien ansiotulovähennykseen ja työttömyysturvaan tehdyt uudistukset.

Konjunkturinstituutin ja Juhana Vartiaisen muistiot ovat käännöksiä alkuperäisistä ruotsinkielisistä käsikirjoituksista. Kiitän kirjoittajia yhteistyöstä ja toivon, että julkaistavat selvitykset lisäävät ymmärtämystä viime vuosien talous- ja työmarkkinakehityksen taustatekijöistä sekä auttavat osaltaan kilpailukykyä, kasvua ja työllisyyttä tukevien politiikkatoimenpiteiden linjaamisessa.

Pekka Sinko
Pääsihteeri
Talousneuvosto

SISÄLLYS

ESIPUHE.....	5
--------------	---

OSA 1

KILPAILUKYVYN KEHITYS SUOMESSA JA RUOTSISSA

Konjunkturinstitutet

Tiivistelmä	11
1 Johdanto	12
2 Kilpailukyky käsitteenä.....	14
3 Taloudellinen kehitys Ruotsissa ja Suomessa	21
4 Kilpailukyvyn vertaileva analyysi	32
5 Yhteenveto ja johtopäätökset	36
Liite: Viennin kehitys eri toimialoilla.....	38
Sanasto.....	39
Tilastollinen liite	39

OSA 2

MAKROTALOUSPOLITIIKKA EUROOPAN TALOUS- JA RAHALIITOSSA JA SEN ULKOPUOLELLA

Juhana Vartiainen

Johtopäätökset	43
1 Rahapolitiikka ei pitkällä aikavälillä luo resursseja	44
2 Potentiaalinen kehitys ja suhdannekehitys.....	44
3 Suhdannepolitiikka.....	46
4 Suhdannekuilun ja hintakehityksen välinen yhteys	47
5 Finanssipolitiikka, rahapolitiikka ja palkanmuodostus kelluvan valuuttakurssin kansantaloudessa.....	48
6 Finanssipolitiikka, rahapolitiikka ja palkanmuodostus EMU-maassa	49
7 Finanssipolitiikka ja palkanmuodostus EMU-maassa ja itsenäisen rahapolitiikan maassa.....	50
8 Ruotsin ja Suomen makrotaloudellisesta kehityksestä	51
9 Ajatuksia soveliaasta talouspolitiikasta Suomessa ja Ruotsissa	53

OSA 3

NÄKÖKULMIA SUOMEN JA RUOTSIN TYÖMARKKINOIHIN

Kari Härmäläinen

Keskeiset havainnot.....	57
1 Johdanto	58
2 Työllisyysasteiden vertailua	59
3 Viimeaikaiset muutokset työn vastaanottamisen kannustimissa	63
4 Arvioita työmarkkinoiden politiikkauudistuksista.....	65
5 Pikasilmäys nuorten työmarkkinoihin.....	68
Viitteet.....	71

OSA 1

Kilpailukyvyn kehitys Suomessa ja Ruotsissa

Konjunkturinstitutet

Tiivistelmä

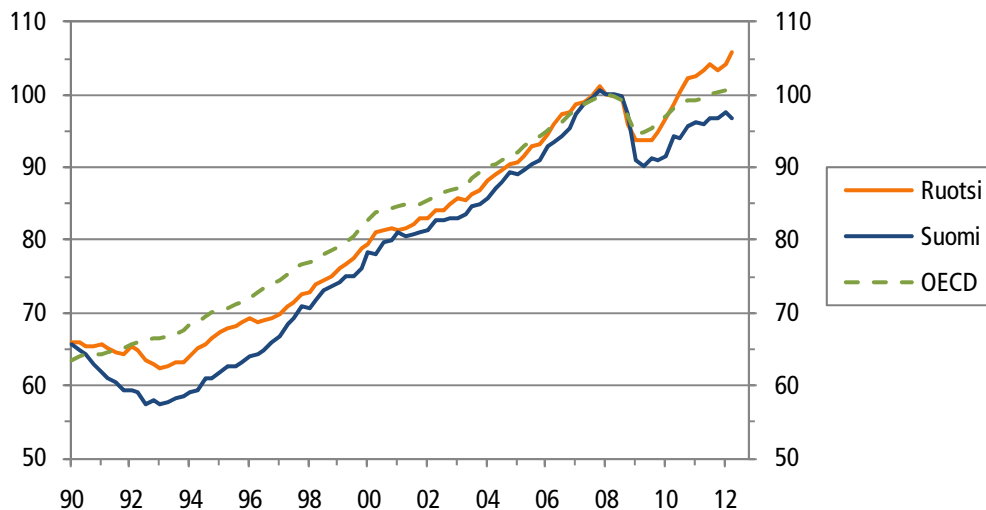
Suomen BKT on kehittynyt vuoden 2008 finanssikriisin jälkeen heikommin kuin Ruotsissa sekä monissa muissa vertailukelpoisissa maissa. Tämä selittyy pääosin sillä, että suomalaiset tavarantviejät ovat menettäneet selvästi enemmän markkinaosuuksia ruotsalaisiin verrattuna. Suomen vaihtotase on monien tuntuvasti ylijäämäisten vuosien jälkeen muuttunut vuonna 2011 alijäämäiseksi. Tuottavuuden ja yksikkötyökustannusten kehitys tehdasteollisuudessa on Suomessa ollut epäsuotuisampaa kuin Ruotsissa. Useat yleisistä kilpailukyvyn mittareista kertovat näin ollen Suomen kansallisen kilpailukyvyn heikentyneen. Merkittävä syy tähän kehitykseen on viime vuosien voimakas taantuma suomalaisen ICT-teollisuuden tietyillä osa-alueilla. Näitä osa-alueita huomioimatta maiden kehitys näyttäytyy joitakin eroja lukuun ottamatta samankaltaisempana. Siksi kilpailukyvyn mittareiden muodostama kuva Suomesta saattaa kaivata tarkennusta.

1 Johdanto

Suomen ja Ruotsin talouden kehitys on monelta osin ollut samansuuntaista viimeisen 20 vuoden aikana. Talouksia 1990-luvun alussa koetelleen syvän kriisin jälkeen seurasi molemmissa maissa BKT:n ja viennin nopea kasvu sekä merkittävä vaihtotaseen ylijäämä. Keskeinen syy molempien maiden taloudelliseen kehitykseen oli ICT-teollisuuden kasvu.

Vuoden 2008 finanssikriisin yhteydessä molempien maiden BKT romahti uudelleen. Tuotanto supistui Suomessa enemmän kuin Ruotsissa. BKT:ssä mitattuna myös toipuminen on ollut Suomessa heikompaa. Suomen BKT laski esimerkiksi yli 3 prosenttia vuoden 2008 ensimmäisen neljänneksen ja vuoden 2012 toisen neljänneksen välillä; samalla aikavälillä Ruotsin BKT kasvoi yli 5 prosenttia (ks. kuvio 1). Kehitys työmarkkinoilla on ollut suurelta osin samanlaista, vaikkakin ero maiden välillä on pienempi. Suomen työllisyys ei ole täysin toipunut finanssikriisin aiheuttamasta romahduksesta, kun taas Ruotsin työllisyys oli vuoden 2012 toisella neljänneksellä korkeampi kuin vuonna 2008 (ks. kuvio 2). Samana ajanjaksona Ruotsin työvoima tosin lisääntyi nopeammin ja työttömyyden kehitys on siksi ollut samankaltaista molemmissa maissa (ks. kuvio 3).

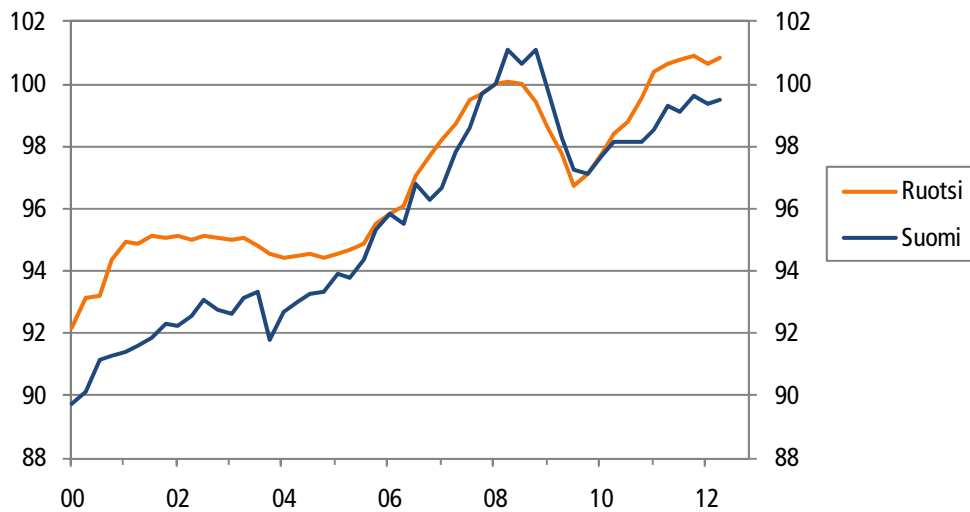
Kuvio 1 BKT, Indeksi 2008 1. vuosineljännes = 100, kausitasoitettu vuosineljännesarvo



Huom. OECD-kokonaisuudella tarkoitetaan tässä niitä 27 maata (Suomea ja Ruotsia lukuun ottamatta), jotka olivat järjestön jäseniä vuonna 2009.

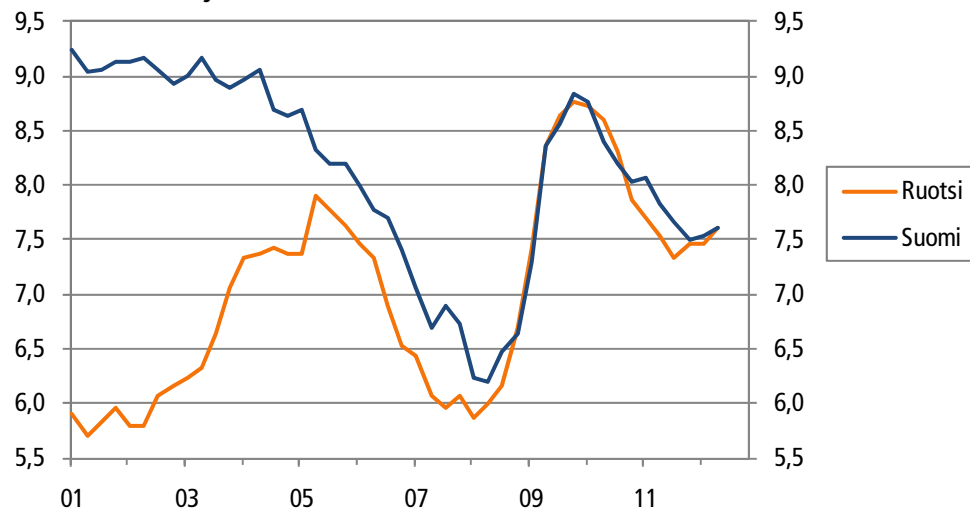
Lähteet: Tilastokeskus, SCB, OECD ja Konjunkturinstitutet.

Kuvio 2 Työllisyys, indeksi 2008 1. vuosineljännes = 100, kausitasoitettu vuosineljännesarvo



Lähteet: Tilastokeskus ja SCB.

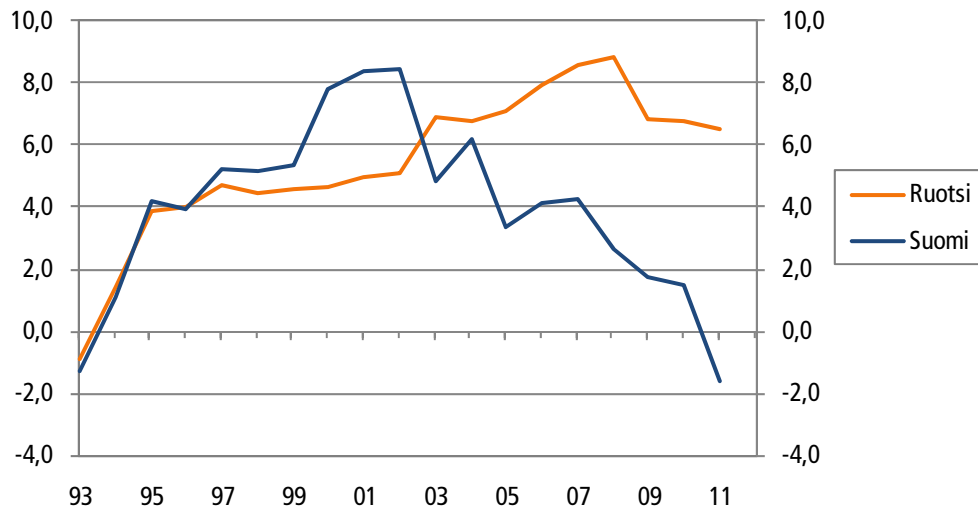
Kuvio 3 Työttömyys, prosenttia työvoimasta, 15–74-vuotiaat, kausitasoitettu vuosineljännesarvo



Lähde: Eurostat.

Suomen suhteellisen heikko BKT:n kehitys johtuu ensisijaisesti siitä, että suomalaiset vientiyritykset ovat menettäneet paljon enemmän markkinaosuuksia ruotsalaisiin verrattuna. Noin puolet suomalaisen tavaraviennin romahtamisesta selittyy ICT-tuotteiden pienentyneellä viennillä. Pienentynyt vienti on muun muassa johtanut siihen, että Suomen 1990-luvulta lähtien huomattavasti ylijäämäinen vaihtotase jäi vuonna 2011 alijäämäiseksi. Samaan aikaan Ruotsin vaihtotase on pysynyt reilusti ylijäämäisenä (ks. kuvio 4).

Kuvio 4 Vaihtotase, prosenttia BKT:stä



Lähteet: Tilastokeskus, Suomen Pankki ja SCB.

Tämän selvityksen ensisijaisena tarkoituksena on verrata Suomen ja Ruotsin taloudellista kehitystä viimeisen viiden vuoden aikana keskittyen erityisesti maiden vientiin. Keskeinen kysymys on, onko Suomen viennin heikompi kehitys merkki suomalaisen kilpailukyvyn rakenteellisesta heikentymisestä, vai johtuuko kehitys pääosin suhdanteista tai muista tekijöistä.

Seuraavassa kappaleessa esitellään kuinka kilpailukykyä voidaan analysoida ja mitata makrotaloudessa. Kolmannessa kappaleessa kuvataan taloudellista kehitystä Suomessa ja Ruotsissa vuodesta 1994, huomioiden erityisesti vuodet 2008–2011. Tämän jälkeen analysoidaan eri mittareiden avulla kuinka suhteellinen kilpailukyky on kehittynyt maiden välillä viime vuosien aikana. Yhteenveto ja johtopäätökset esitellään luvussa 5.

2 Kilpailukyky käsitteenä

Kilpailukyky on epätarkka käsite, jota käytetään eri yhteyksissä kuvaamaan yhden tai useamman yrityksen kykyä kilpailla tavara- ja palvelumarkkinoilla. Kilpailukykyä mitataan usein juuri kansallisella tasolla, koska monien yritysten kilpailumahdollisuuksiin vaikuttavien tekijöiden poliittinen vastuu on kansallisella tasolla. Näihin tekijöihin kuuluvat muun muassa infrastruktuuri, koulutustaso, verojärjestelmä, toimielinten tehokkuus, markkinoiden toimivuus ja palkanmuodostus sekä poliittinen ja makrotaloudellinen vakaus.

Kansallista kilpailukykyä ei voi määritellä yksiselitteisesti. Kilpailukykyä tarkastellaankin usein sen perusteella, kuinka suurta maan vienti on maailmanmarkkinoille. Maa on näin ollen kilpailukykyinen, jos tuotantokustannusten kehitys mahdollistaa sen, että maa pystyy seuraamaan kansainvälistä hintakehitystä kannattavasti. Viennin pitäisi siis kasvaa samaa tahtia tai nopeammin kuin maan tärkeimpien vientimarkkinoiden.

Tämä määritelmä ei kuitenkaan monestakaan syystä ole riittävä. Ensinnäkin eri maat voivat saavuttaa tietyn kustannustason eri tavoin suhteessa muihin maihin. Taso voidaan saavuttaa joko nopeammin lisääntyvällä tuottavuudella tai kotimaisten kustannusten ja tulojen hitaamella kasvulla. Espanjan taloudessa on tällä hetkellä meneillään kustannustason sopeuttaminen muuta maailmaa vastaavaksi. Tämä tavoite saavutetaan muun muassa alhaisempien

palkkojen avulla, mikä taas heikentää espanjalaisten kotitalouksien ostovoimaa. Siksi kilpailukykyä tutkittaessa on tärkeää ottaa huomioon myös elintason eri mittarit.¹

Toiseksi, kilpailukyvyyn muutos voi olla yhteydessä tasapainoiseen makrotaloudelliseen kehitykseen. Esimerkki tästä on työikäisen väestön osuuden pieneneminen. Tämä johtaa usein siihen, että maa säästää vähemmän ja sen sijaan kuluttaa tai sijoittaa suuremman osan tuloistaan. Alhaisempaan nettorahoitusjäämään sopeudutaan muutoksilla koroissa, valuuttakurssissa, hinnoissa ja palkoissa. Kilpailukyvyyn eri mittarit näyttäisivät tällöin kansallisen kilpailukyvyyn huonontuneen. Konjunkturinstitutetin (Ruotsin suhdanneinstituutti) tekemien keskipitkän aikavälin ennusteiden mukaan Ruotsin talouden ylijäämäinen vaihtotase tulee tulevina vuosina pienenemään samaan aikaan kun reaalin valuuttakurssi vähitellen vahvistuu. Tätä ei kuitenkaan pidä tulkita negatiivisena kehityksenä, vaan ennemminkin seurauksena siitä, että työikäisen väestön osuus kasvaa muuta väestöä hitaammin.

Poliittista vastuuta kantavien on siksi syytä pohjata kilpailukyvyyn analysointi useisiin eri mittareihin. On myös tärkeää analysoida syitä kilpailukyvyyn muutosten taustalla.

Kilpailukyvyyn eri mittarit

Koska kilpailukykyä käsitteenä on vaikea määritellä, ei myöskään ole olemassa yksiselitteistä tapaa mitata kilpailukykyä. Yleinen arvio maan kilpailukyvyistä tehdään sen sijaan erilaisten muuttujien kehityksen perusteella. Tarkemmissa vertailuissa saattaa olla syytä antaa näille eri muuttujille erilainen painoarvo.

Reaalinen efektiivinen valuuttakurssi

Jotta yrityksen tavaroilla ja palveluilla olisi menekkiä maailmanmarkkinoilla, täytyy kotimaisen kustannuskehityksen yleensä olla kansainvälisen hintakehityksen mukainen ja yritysten toiminnan säilyä kannattavana.² Tästä syystä tuotantokustannukset ovat oleellinen osa analysoitavissa kilpailukykyä makrotaloudellisesti.

Työkustannukset, mukaan luettuina sosiaaliturvamaksut ja palkkaverot, muodostavat yleensä suurimman osan yrityksen muuttuvista kustannuksista. Tuotantokustannuksiin perustuvaa kansallista kilpailukykyä mitataan siksi usein yksikkötyökustannuksilla, joilla tarkoitetaan suhteellista työkustannusta tuotettua yksikköä kohti kansainvälisesti kilpailluilla sektoreilla yhteisessä valuutassa ilmaistuna. Maan kilpailukyvyyn kehitys määritellään tämän mittarin mukaan työkustannusten muutoksena suhteutettuna maan tuottavuus- ja valuuttakurssikehitykseen suhteessa muuhun maailmaan. Maan kilpailukyky heikentyy esimerkiksi pienen tuottavuuskasvun, palkkojen nopean nousun tai nimellisen valuuttakurssin vahvistumisen vuoksi. Esimerkiksi alhaiset palkkaverot tai suuri tuottavuuden kasvu voivat vastaavasti vahvistaa maan kilpailukykyä.³ Koska kilpailukyky on suhteellinen käsite, siihen vaikuttavat myös esimerkiksi muutokset palkkojen nousutahdissa muualla maailmassa.

¹ Katso myös raportti ”ITPS mått på konkurrenskraft”, Tillväxtpolitisk utblick, nro 1, 2008.

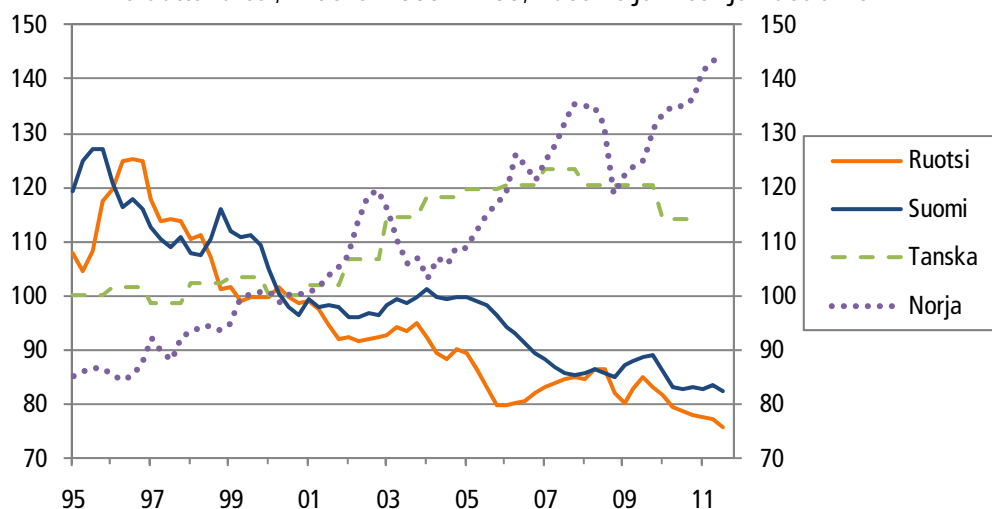
² Tässä tarkastellaan yrityksen tuotantoa maan sisällä. Isoilla yrityksillä on yleensä tuotantoa useassa maassa, mutta tässä raportissa käytetään kotimaista yritystä synonyymina kotimaisen elinkeinoelämän tuotannolle.

³ Aiemmin mainittujen, usein kilpailukykyyn yhdistettävien tekijöiden, kuten koulutustason, oletetaan vaikuttavan kilpailukykyyn työkustannusten, tuottavuuden tai valuuttakurssin kautta.

Suhteellinen yksikkötyökustannus on yksi tapa laskea maan niin kutsuttu reaalin valuuttakurssi verrattuna toiseen maahan. Jos halutaan mitata maan kilpailukykyä suhteessa useampaan kuin yhteen maahan, voidaan laskea niin sanottu reaalin efektiivinen valuuttakurssi. Efektiivisellä tarkoitetaan tässä yhteydessä kahdenvälisten valuuttakurssien punnitsemista useita eri maita vastaan.

Laskettaessa reaalista efektiivistä valuuttakurssia, jolla voidaan osoittaa muutokset kilpailukyvyssä, on nimellinen valuuttakurssi tarkistettava suhteessa yksikkötyökustannusten suhteelliseen kehitykseen maan elinkeinoelämän kansainvälisesti kilpailluilla sektoreilla. Heikentynyt reaalin valuuttakurssi kertoo yrityksen tuotantokustannusten nousevan hitaammin suhteessa muihin maihin, mikä tarkoittaa myös kansallisen kilpailukyvyn paranemista. Suomen ja Ruotsin edellä mainitulla tavalla mitattu reaalin efektiivinen valuuttakurssi on heikentynyt vuodesta 2000, kun taas esimerkiksi Tanskassa ja Norjassa se on vahvistunut (ks. kuvio 5).

Kuvio 5 Tuotantoteollisuuden yksikkötyökustannuksiin perustuva reaalin efektiivinen valuuttakurssi, Indeksi 2000 = 100, vuosineljännes- ja vuosiarvo



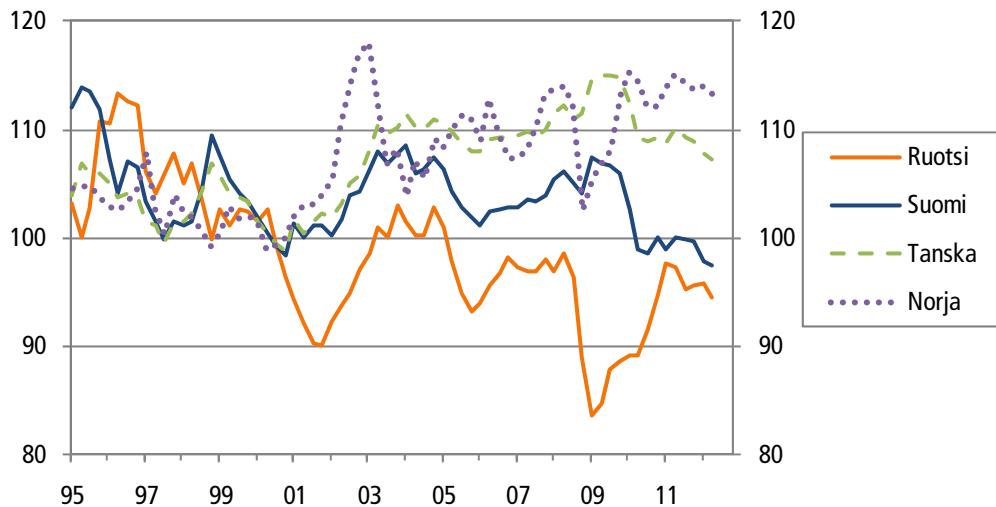
Huom. Alhaisempi indeksiarvo kuvaa reaalisen valuuttakurssin heikentymistä.

Lähde: OECD.

Yksikkötyökustannuksia on kuitenkin vaikea mitata erikseen vain juuri niillä elinkeinoelämän sektoreilla, joilla on kansainvälistä kilpailua. Lisäksi tiedot julkaistaan viiveellä. Tämän vuoksi laskettaessa reaalista valuuttakurssia käytetään kustannuskehityksen arvioina usein KHI:tä tai muita inflaatiomittareita. Koska kuluttajahinnat kattavat maan kansainvälisen kilpailukyvyn mittaamisen kannalta epäolennaiset, kotimaisilla markkinoilla olevat tavarat ja palvelut, saadaan tämän mittarin avulla usein erilainen kuva kilpailukyvyn kehittymisestä (ks. kuvio 6). KHI antaa kuitenkin useimmiten huonon arvion kansainvälisesti kilpailtujen alojen kustannuskehityksestä (ks. kuvio 7), minkä takia KHI:n avulla laskettuja reaalisia efektiivisiä valuuttakursseja pidetään yleisesti kehnoimpina mittareina juuri kilpailukyvyille kuin yksikkötyökustannusten avulla laskettuja reaalisia efektiivisiä valuuttakursseja.⁴

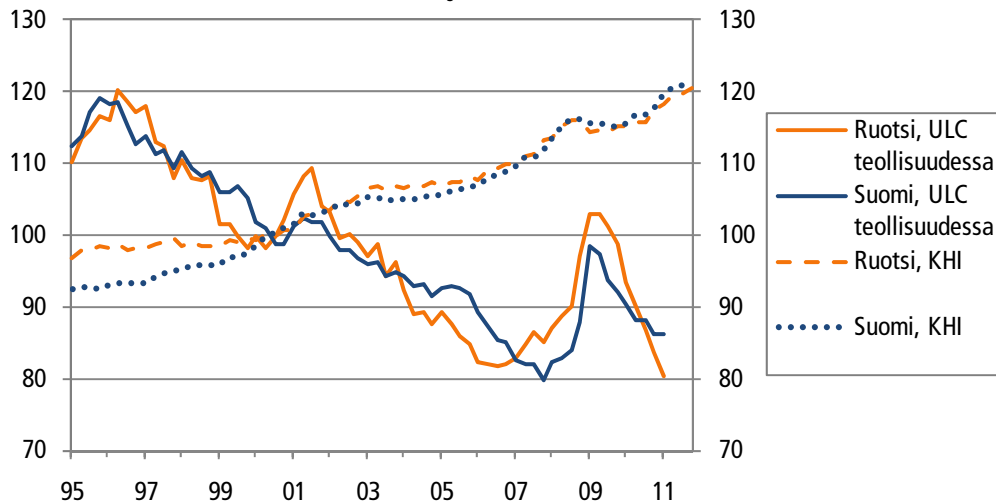
⁴ KHI:n avulla lasketut reaaliset efektiiviset valuuttakurssit ovat toki käyttökelpoisia muilla aloilla, esimerkiksi vertailtaessa hintatason kehitystä maiden välillä.

Kuvio 6 Kuluttajahintaindeksiin perustuva reaaliin efektiivinen valuuttakurssi, indeksi 2000 = 100, vuosineljännesarvo



Huom. Alhaisempi indeksiarvo vastaa reaaliin valuuttakurssin heikentymistä.
Lähde: OECD.

Kuvio 7 Yksikkötyökustannukset (ULC) tuotantoteollisuudessa ja kuluttajahinnat (KPI), indeksi 2000 = 100, vuosineljännesarvo



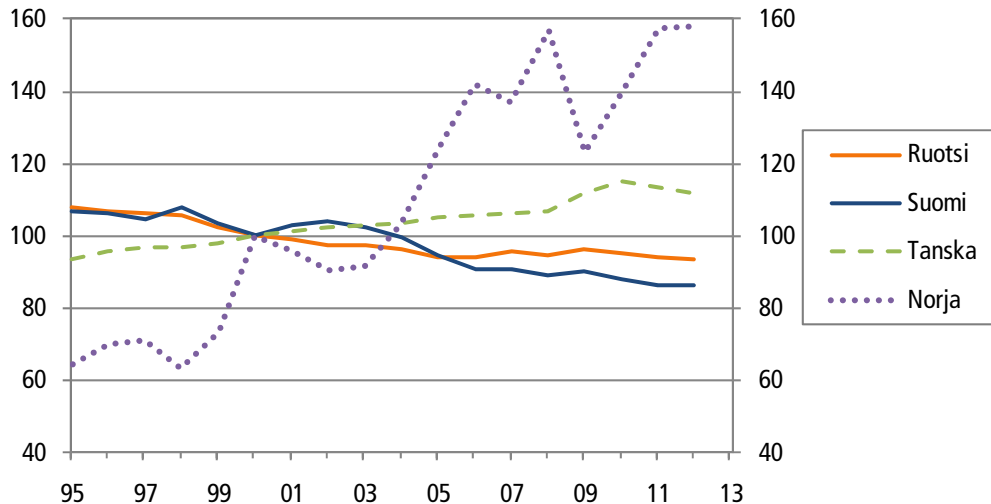
Huom. ULC tarkoittaa yksikkötyökustannuksia.
Lähde: OECD.

Ulkomaankaupan vaihtosuhte

Kilpailukyvyyn mittaaminen ainoastaan tuotantokustannusten perusteella voi kuitenkin olla harhaanjohtavaa. Maa, jonka reaaliin efektiivinen valuuttakurssi vahvistuu (maan suhteellinen kustannustaso heikkenee), voi edelleen olla kilpailukykyinen, jos sen tuottamien tavaroiden ja palveluiden maailmanmarkkinahinnat nousevat yhtä paljon. Tuottavuuskehitykseltään suhteellisen heikkoja (ja yksikkötyökustannuksiltaan nopeasti kasvavia) tavaroita ja palveluita tuottamaan erikoistunut maa voi siten olla yhtä kilpailukykyinen kuin maa, joka on erikoistunut tuotantoon nopean tuottavuuskasvun aloilla. Tämä johtuu siitä, että nopean tuottavuuskasvun maiden tavaroiden hinnat todennäköisesti nousevat hitaammin tai peräti laskevat. Kuviosta 5 käy ilmi, että niin Tanskan kuin Norjankin reaaliin valuuttakurssi vahvistunut vuodesta 2000 lähtien. Tosin samaan aikaan maiden vientihinnat ovat nousseet suhteessa Ruotsin ja Suomen vastaaviin hintoihin. Tämä näkyy myös vaihtosuhteen kehityksessä (ks.

kuvio 8).⁵ Näin ollen on väärin päätellä vahvemman reaalisen valuuttakurssin perusteella, että Tanskan ja Norjan kilpailukyky olisi heikentynyt suhteessa Ruotsiin ja Suomeen. Näin ollen Ruotsin reaalinen efektiivinen valuuttakurssi on viime vuosina heikentynyt enemmän kuin Suomen. Samaan aikaan myös Ruotsin ulkomaankaupan vaihtosuhte on kehittynyt vahvemmin kuin Suomessa. Tämä on merkki Suomen kilpailukyvyn heikkenemisestä viime vuosina suhteessa Ruotsiin (ks. myös luku 3).

Kuvio 8 Vaihtosuhte, tavarat, indeksi 2000 = 100, vuosineljännesarvo



Lähde: Euroopan komissio.

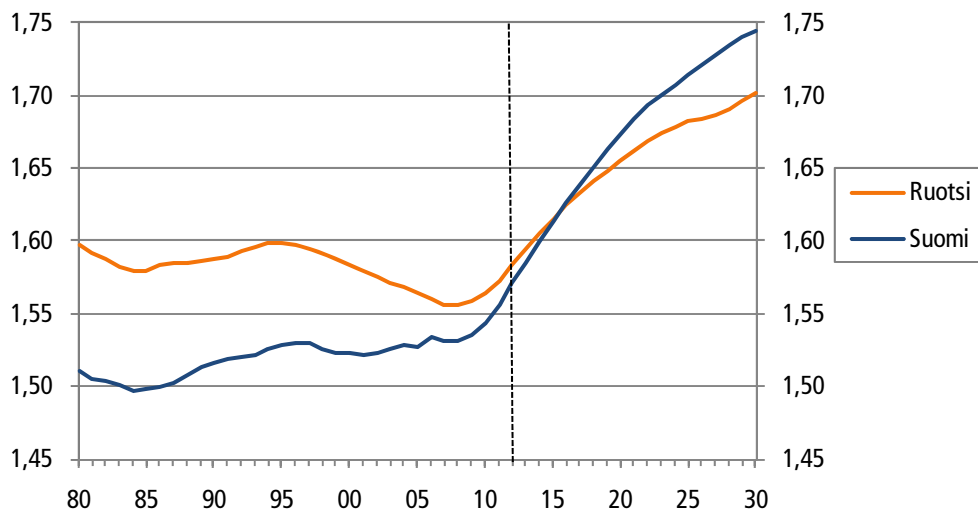
Vaihtotase

Vaihtotase on mittari, joka ottaa joiltakin osin huomioon myös hintakehityksen, ja jota joskus pidetään osoituksena kilpailukyystä. Vaihtotase muodostaa maan ulkomaisten liiketoimien nettoarvon nimellisinä hintoina, ja se ilmaistaan usein prosentteina nimellisestä BKT:stä.

Vaihtotasetta on olennaista tarkastella tässä yhteydessä, koska maa on kilpailukykyinen niin kauan kuin se pystyy tuottamaan suurin piirtein yhtä paljon tai enemmän kuin se käyttää, sen ansiosta, että maan tuotanto kiinnostaa maailmanmarkkinoita. Määritelmällisesti vaihtotase on joskus yhtä kuin rahoitusjäämä, jolla tarkoitetaan maan säästöjä vähennettynä investoinneilla. Vaihtotaseen trendinomainen kehitys määrittyy näin ollen perustekijöiden, kuten säästöhalukkuuden ja väestön rakenteen mukaan, eikä siksi ole yleisesti hyvä kilpailukyvyn mittari. Kun esimerkiksi suhteellisen suuri osa maan väestöstä on työikäisiä, mikä tarkoittaa yleensä on positiivista nettovaikutusta, on vaihtotase korkeampi. Jos eläkeläisten, joilla taas on yleensä negatiivinen nettovaikutus, osuus kasvaa, pienenee myös vaihtotase. Tuleva demografinen kehitys niin Suomessa kuin Ruotsissakin ennustaa kotimaisen rahoitusjäämän pienentyvän, koska työikäisen väestön osuus jatkaa pienentymistään. Tämä kehitys on Suomessa erityisen voimakasta (ks. kuvio 9).

⁵ Vaihtosuhte on maan vienti- ja tuontihintojen suhde.

Kuvio 9 Huoltosuhde, koko väestö jaettuna väestön 16–64-vuotiailla, vuosiarvo



Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

Perustekijät, kuten väestörakenne, muuttuvat kuitenkin hitaasti ja siten tuskin selittävät vaihtotaseen nopeita muutoksia. Pikemminkin ne ovat merkkejä muutoksista kilpailukyvyssä, esimerkiksi epäsuotuisasti kehittyvän tuottavuuden, maailmanmarkkinakysynnän ja/tai nimellisen valuuttakurssin kautta.

BKT ja muut tulomittarit

Euroalueen viime aikojen kehitys rajoittaa entisestään kustannuspohjaisten mittareiden käyttöä kilpailukyvyyn mittaamisessa. Espanjan vaihtotase on parantunut nopeasti vuoden 2009 jälkeen. Samaan aikaan suhteellisen nopea tuottavuuden kasvu on heikentänyt Espanjan reaalista efektiivistä valuuttakurssia. Maan parantunut kilpailukyky on kuitenkin seurausta työttömyyden voimakkaasta kasvusta sekä alhaisemmista tuloista ja elintasosta. Näin ollen saattaisi olla tarpeen edelleen tarkentaa aiemmin mainittuja kilpailukyvyyn mittareita tulokehitystä ja elintasomuutoksia paremmin mittaavilla.

Tavallisin tulokehityksen mittari on BKT, joka kertoo maan yhteenlasketun arvonlisäyksen tietyssä ajanjaksona. Elintason mittarina BKT on kuitenkin puutteellinen useistakin syistä. Ensinnäkin BKT:n kehitys täytyy korjata suhteessa väestönkasvuun. Nopean väestönkasvun maassa myös BKT kasvaa yleensä nopeasti, erityisesti, jos väestön työikäisten osuus kasvaa nopeasti. Tämän vuoksi BKT asukasta kohti on parempi tulomittari. Toisekseen on järkevää korjata BKT:tä suhteessa vaihtotaseen kehitykseen. Maassa, jossa suhteellisen iso osa tuotannosta syntyy kansainvälisesti kilpailluilla korkean tuottavuuskasvun aloilla, liittyy nopea BKT:n kasvu usein vientihintojen heikkoon kehitykseen. Nopeasta tuottavuuden kasvusta saavat näin ollen alhaisempien tuontihintojen muodossa osansa myös muut maat. Hintojen lasku vaikuttaa samanaikaisesti hillitsevästi maan tulokehitykseen. Tätä voidaan korjata mitaamalla niin kutsuttua toteutunutta BKT:tä, joka saadaan deflatoimalla nimellinen BKT kotimaisen kysynnän hintakehityksellä.

Kilpailukyky kiinteän ja kelluvan valuuttakurssin maissa

Aiemmin mainituista kilpailukyvyn määritelmistä seuraa se, että maan nimellisellä valuuttakurssilla saattaa olla vaikutusta maan kilpailukyvyn kehittymiseen. Kelluvan valuuttakurssin maassa kurssia voidaan sopeuttaa niin, että maan kustannustaso pysyy teoriassa kilpailukykyisenä, riippumatta suhteellisesta palkka- ja kustannuskehityksestä. Kelluvan valuuttakurssin maassa kilpailukyvyistä tulee siten esimerkiksi palkkauksen kannalta epäolennainen tekijä.⁶ Käytännössä valuuttakurssi määräytyy kuitenkin myös muiden tekijöiden perusteella, minkä vuoksi suuret erot esimerkiksi palkkakehityksessä maan ja sen kilpailijoiden välillä voivat olla haitallisia maan kilpailukyvyille, vaikka maiden välisen valuuttakurssin annetaankin vaihdella.

Kiinteän valuuttakurssin maassa nimellistä valuuttakurssia ei voida sopeuttaa maan kilpailukyvyn säilyttämiseksi. Suhteellisten yksikkötyökustannusten kehitys riippuu sen sijaan maan palkkojen ja tuottavuuden kehityksestä suhteessa kilpailijamaiden kehitykseen. Jos esimerkiksi maan palkat nousevat kilpailijamaita nopeammin suhteessa tuottavuuteen, maan kilpailukyky heikkenee.

Niin kutsutun palkanormin (EFO-malli), jota sovellettiin muun muassa Ruotsissa kiinteän valuuttakurssin aikoina 1970- ja 1980-luvuilla, mukaan palkat kasvoivat Ruotsissa mukaillen ruotsalaisten vientituotteiden kansainvälisen hintakehityksen ja tuottavuuskasvun summaa. Käytännössä normin tulkittiin tarkoittavan sitä, että palkat Ruotsissa kehittyisivät samaa tahdita kuin Saksassa ja muissa kilpailijamaissa. Ruotsin kilpailukyvyn säilyttäminen palkanormin avulla olisi kuitenkin edellyttänyt myös tuottavuuden kehittymistä kilpailijamaiden tavoin. Jos tuottavuus kasvoi ulkomaita heikommin, kuten Ruotsissa 1980-luvun loppupuolella, ja samaan aikaan vaihtosuhte heikkeni öljyn nopean hinnannousun vuoksi, tehtiin palkanormia noudatettaessa liian suuria palkankorotuksia ja kilpailukyky heikkeni. Tämän vuoksi kiinteän valuuttakurssin maissa on olennaista kiinnittää palkanmuodostuksessa huomiota kilpailukykyyn.

Kilpailukykyä tarkasteltaessa voidaan valuuttaunionia pitää likipitäen samana kuin kiinteää valuuttakurssia. Vaikka valuuttaunionissa olevalla maalla olisi kelluva valuuttakurssi verrattuna unionin ulkopuolella oleviin kauppakumppaneihinsa, sopeutuu yhteinen valuutta säilyttämään maan kilpailukykyä vain pienessä määrin. Jos kyseessä oleva maa on pieni, on tämä sopeutus vähäpätöinen.

Valuuttakurssijärjestelmä, kilpailukyky ja työllisyys

Valuuttakurssijärjestelmän valinta vaikuttaa jossain määrin vaihtotaseen ja työllisyyden suhteen analyysiin, jota kutsutaan myös ulkoiseksi ja sisäiseksi tasapainoksi.

Kuten aiemmin mainittiin, on maan reaalin valuuttakurssi yhteydessä maan rahoitusjäämään (vaihtotaseeseen). Oletetaan esimerkiksi, että säästöhalukkuus muuttuu. Tällöin maa haluaa kasvattaa nettorahoitusjäämäänsä sekä siten myös kasvattaa vaihtotaseen myötä ulkomaista rahoitusjäämäänsä. Tämä edellyttää reaalisen valuuttakurssin heikentymistä, eli kansallisen kilpailukyvyn paranemista.

Kelluvan kurssin maassa nimellinen valuuttakurssi saattaa helpottaa tätä sopeutumista heikompaan reaaliiseen valuuttakurssiin. Kasvanut nettovaikutus johtaa kysynnän heikompaan kasvuun sekä hiljalleen heikompaan työllisyyteen ja alhaisempaan inflaatioon. Keskuspankki voi tällöin ehkäistä työllisyyden ja inflaation laskua laskemalla ohjauskorkoa, mikä yleensä

⁶ Ks. kappale 5, Lönebildningsrapporten, 2011, Konjunkturinstitutet.

johtaa myös nimellisen valuuttakurssin heikentymiseen. Keskipitkällä aikavälillä maa voi saavuttaa säästöhalukkuuden muutosta edeltäneen BKT:n ja työllisyyden tason, tosin heikomalla reaalisella valuuttakurssilla ja korkeammalla vaihtotaseen netolla. Vuoden 2012 palkanmuodostusraportissa (Konjunkturinstitutet) on kuvailtu yksityiskohtaisesti työmarkkinaosapuolten roolia tällaisessa sopeutusprosessissa.⁷ Jos maan rahapolitiikalla pyritään ylläpitämään inflaatiotavoitetta⁸ ja palkanmuodostus on suhteellisen keskittynyttä, määrittäen maan työllisyysaste palkanmaksajien ja keskuspankin vuorovaikutuksesta. Palkankorotusten liikkumavaran määrittelee yleensä inflaatiotavoitteen mukainen hintojen nousutahti sekä tuottavuuden kasvu. Jos palkanmaksajat pyrkivät vähentämään työttömyyttä, voidaan sopia alemmista palkankorotuksista, jolloin taas keskuspankki pystyy elvyttämään kysyntää alemman ohjauskoron avulla. Tämän seurauksena maa voi periaatteessa ajan kuluessa saavuttaa kestävän työllisyyden (sisäinen tasapaino) riippumatta vaihtotaseesta (ulkoinen tasapaino).

Kiinteän valuuttakurssin maan kustannustasoa on vaikeampi sopeuttaa. Vaihtotase riippuu pitkällä aikavälillä enimmäkseen kotimaisista säästöpäätöksistä, mutta jos kiinteän valuuttakurssin maa lisää säästämistä, täytyy heikompaan reaaliiseen valuuttakurssiin sopeutumisen tapahtua inflaation vähenemisen ja palkkojen nousutahdin hiljentymisen myötä. Tällainen reaalin heikentyminen vie yleensä kauemmin aikaa kuin myös nimellisen valuuttakurssin myötä tapahtuva sopeutuminen. Sopeutuminen kohti ulkoista tasapainoa vaatii usein myös työttömyyden kasvamista, jota kuvastaa hyvin Espanjan talouden kehitys viime vuosina.

3 Taloudellinen kehitys Ruotsissa ja Suomessa

Tässä kappaleessa kuvaillaan yleisesti Ruotsin ja Suomen taloudellista kehitystä viime vuosina. Suomen vienti on finanssikriisin jälkeisinä vuosina kehittynyt huomattavasti Ruotsia heikommin. Suurelta osin tämä johtuu Suomen ICT-tuotteiden viennin hyvin heikosta kehityksestä. Muilta osin viennin kehitys on ollut Ruotsissa ja Suomessa samankaltaista.

BKT:n kehitys

Nopean hintojen ja palkkojen nousun seurauksena sekä Suomi että Ruotsi menettivät kansainvälistä kilpailukykyään 1980-luvun lopulla sekä ajautuivat syvään kriisiin 1990-luvun alussa. 1990-luvun alun kriisin jälkeen BKT nousi niin Ruotsissa kuin Suomessakin nopeasti. Vuosina 1994–2007 BKT:n keskimääräinen vuosittainen kasvu oli Suomessa 3,9 prosenttia ja Ruotsissa 3,3 prosenttia. OECD-maissa BKT nousi samana aikana keskimäärin 2,8 prosenttia vuodessa. Yksi selitys suhteellisen korkeaan BKT:n kasvuun Suomessa ja Ruotsissa olivat hyvät edellytykset kriisinjälkeiseen elpymiseen (ks. kuvio 1). Myös maiden reaalisten valuuttakurssien voimakas heikentyminen nopeutti kilpailukyvyn parantumista. Yhteinen tekijä oli myös ICT-teollisuuden nopea kehitys.

Vuoden 2008 finanssikriisin yhteydessä Suomessa ja Ruotsissa koettiin taas suuri BKT:n lasku, tällä kertaa muiden OECD-maiden tavoin. Vuoden 2007 viimeisen neljänneksen ja vuoden 2009 toisen neljänneksen välillä BKT laski Suomessa enimmillään 10 prosenttia. Samalla aikavälillä Ruotsin BKT laski hieman vähemmän, enimmillään 7 prosenttia. Molemmissa maissa tuottavuus laski enemmän kuin OECD-maissa keskimäärin. Osaltaan tämä selittyy Suomen ja Ruotsin BKT:n muita maita suuremmalla vaihtelulla, joka johtuu suhteellisen suuresta BKT:tä muutosalttiimmasta teollisuustuotannosta. Lisäksi maailmantalouden investoinnit vähenivät

⁷ Ks. kappale 5, Lönebildningsrapporten, 2011, Konjunkturinstitutet.

⁸ Konjunkturinstitutetin laskelmien mukaan Ruotsin yritysten niin kutsutut arvonlisäyshinnat nousevat pitkällä aikavälillä hieman kuluttajahintaindeksiä hitaammin. Tämä tarkoittaa sitä, että palkankorotusten liikkumatila on hieman pienempi kuin tuottavuuskasvu plus 2 prosenttia (jossa jälkimmäinen saadaan inflaatiotavoitteesta).

kriisin yhteydessä ja molempien maiden teollisuustuotannosta suhteellisen suuri osa koostuu juuri investointituotteista.

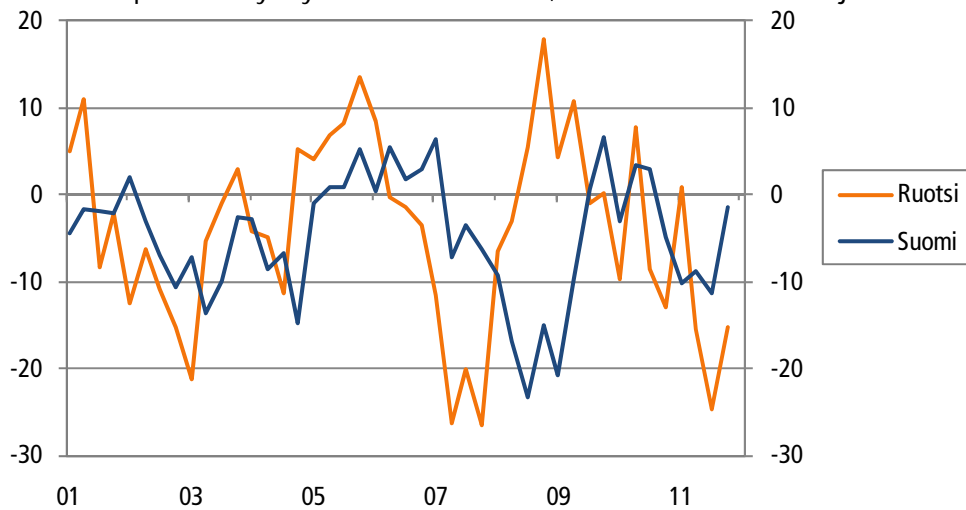
Vuoden 2009 jälkeen, jolloin BKT oli alhaisimmillaan, Ruotsin talous on elpynyt Suomea paremmin. Ruotsissa BKT oli vuoden 2012 toisella neljänneksellä noin 5 prosenttia korkeampi kuin ennen finanssikriisiä. Samalla aikavälillä Suomen BKT on laskenut lähes 4 prosenttia. Tätä voidaan verrata OECD-maihin, joiden BKT oli vuoden 2012 toisella neljänneksellä prosentin korkeampi kuin vuoden 2008 alussa. Yksi selitys BKT:n Suomeen verrattuna pienempään laskuun ja alun nopeampaan elpymiseen Ruotsissa oli todennäköisesti kruunun voimakas heikentyminen kriisivuonna 2008 (ks. kuvio 10). Tämä luultavasti auttoi pienentämään Ruotsin nettoviennin ja BKT:n laskua kriisin yhteydessä. Kyselytutkimukset teollisuusyritysten vientimarkkinoilla kokemasta kilpailutilanteesta osoittavat, että ruotsalaisten teollisuusyritysten mukaan kilpailutilanne muuttui suotuisammaksi vuonna 2009. Suomen teollisuusyrityksissä tilanne oli päinvastainen (ks. kuvio 11). Vuoden 2009 ja alkuvuoden 2010 aikana kruunu vahvistui suhteellisen nopeasti takaisin finanssikriisiä edeltäneelle tasolle. Kruunu on jatkanut vahvistumistaan vuosina 2011 ja 2012, mikä on todennäköisesti tehnyt ruotsalaisista teollisuusyrityksistä tyytymättömiä vientimarkkinoiden kilpailutilanteeseen. Koko ajanjaksoa tarkasteltaessa Ruotsin Suomea vahvempi BKT:n kehitys näin ollen tuskin selittyy kruunun kehityksellä.

Kuvio 10 Valuuttakurssi, ruotsin kruunuja euroa kohti, kuukausiarvo



Lähde: Ruotsin valtionpankki.

Kuvio 11 Vientipainotteinen vertailu koetusta kilpailutilanteesta EU:n sisällä ja EU:n ulkopuolella. Kyselytutkimus. Nettoarvo, kausitasoitettu vuosineljännesarvo



Huom. Vientipainotteinen vertailu koetusta kilpailutilanteesta EU:n sisällä ja EU:n ulkopuolella. Kyselytutkimus.

Lähteet: Euroopan komissio ja Konjunkturitutitutet.

Kuten kappaleesta "Kilpailukyky käsitteenä" kävi ilmi, saattaa BKT antaa osittain vääristyneen kuvan taloudellisesta kehityksestä. Aiemmin mainittiin, että keskimääräinen vuotuinen BKT:n nousu vuosina 1994–2007 oli Suomessa 3,9 prosenttia ja Ruotsissa 3,3 prosenttia. Tarkasteltuna osana 10 OECD- ja Suomen ja Ruotsin tärkeimmän kauppakumppanimaan kokonaisuutena, nousi BKT keskimäärin 2,5 prosenttia näiden vuosien aikana.⁹ Jos sen sijaan verrataan kehitystä niin kutsuttuna reaalisena BKT:nä, jolloin otetaan huomioon myös näiden vuosien aikana Suomessa ja Ruotsissa heikentynyt vaihtosuhte, jää ero Suomen ja Ruotsin sekä muiden OECD-maiden välillä hieman pienemmäksi. Tällä ajanjaksolla vuotuinen reaali BKT kasvoi Suomessa keskimäärin 3,7 prosenttia ja Ruotsissa 3,0 prosenttia. Samankaltaisissa OECD-maissa reaali BKT kasvoi keskimäärin 2,7 prosenttia. Samanaikaisesti väestönkasvu oli kuitenkin voimakkaampaa muissa OECD-maissa, minkä seurauksena reaali BKT asukasta kohti vuosina 1994–2007 kehittyi kaiken kaikkiaan merkittävästi voimakkaammin eritoten Suomessa, mutta myös Ruotsissa (ks. taulukko 1).

Finanssikriisin jälkeisinä vuosina kehitys on Suomessa ollut heikompaa kuin keskimääräinen kehitys samankaltaisissa OECD-maissa. Ruotsissa tilanne on taas päinvastainen; kasvu mitattuna sekä BKT:nä että reaalisena BKT:nä henkeä kohti on ollut voimakkaampaa kuin samankaltaisissa OECD-maissa (ks. taulukko 1).

⁹ Näihin 10 OECD-maihin kuuluvat Belgia, Tanska, Ranska, Kanada, Alankomaat, Norja, Iso-Britannia, Saksa, USA ja Itävalta. Lisäsy rajoittaa valinta näihin maihin oli tässä kappaleessa eräistä muista OECD-maista esitetyn reaali BKT:n laskemiseen tarvittavien luotettavien tilastojen puuttuminen.

Taulukko 1 BKT, reaalin BKT ja reaalin BKT asukasta kohti, vuotuinen keskimääräinen muutos prosentteina kummallakin ajanjaksolla

	1994–2007	2008–2011
BKT		
Suomi	3,9	-0,4
Ruotsi	3,3	1,1
10 OECD-maata	2,5	0,2
Reaalin BKT		
Suomi	3,7	-0,7
Ruotsi	3,0	0,9
10 OECD-maata	2,7	0,1
Reaalin BKT asukasta kohti		
Suomi	3,4	-1,2
Ruotsi	2,7	0,1
10 OECD-maata	2,2	-0,4

Huom. Ks. alaviite 9.

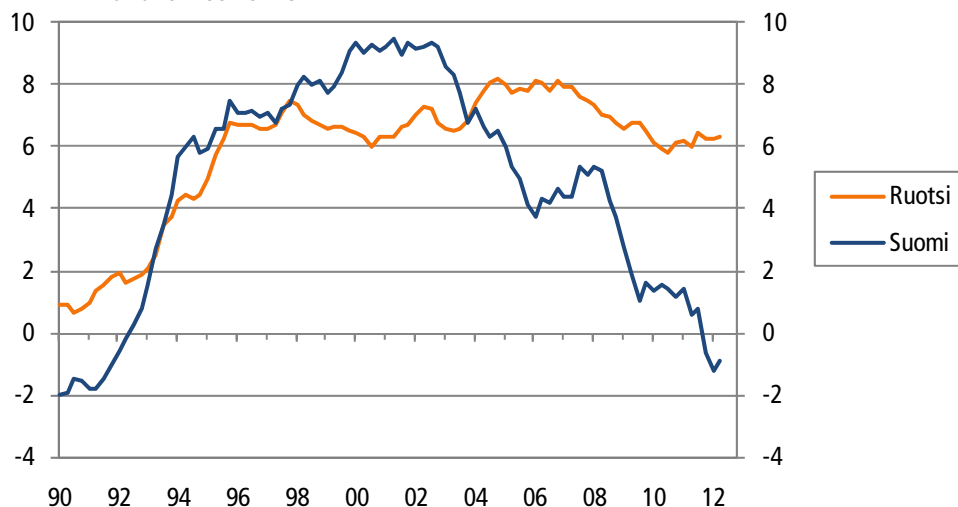
Lähteet: Euroopan komissio ja Konjunkturi-institutet.

Viennin kokonaiskehitys viime vuosina

Tarkasteltaessa BKT:n ja tarkemmin sen eri kysyntätekijöiden viime vuosien kehitystä Ruotsissa ja Suomessa huomataan, että maiden kehitys eroaa toisistaan niin kotimaisen kysynnän kuin ulkomaankaupankin suhteen. Kotimainen kysyntä on Suomessa kasvanut hitaammin pääasiassa heikon investointikasvun takia, ja samaan aikaan kotitalouksien kulutusmenot ovat kehittyneet Suomessa Ruotsia voimakkaammin. Suurin ero Ruotsin ja Suomen välillä on kuitenkin ulkomaankaupan kehitys.

Nettovienti BKT:n osana on pudonnut Suomessa nopeasti vuoden 2007 viidestä prosentista noin -1 prosenttiin viime vuosineljänneksellä (ks. kuvio 12). Ero Ruotsin vastaavaan kehitykseen on iso; Ruotsin nettovienti oli vuoden 2012 alussa 6 prosenttia BKT:stä, vain muutamaa prosenttiyksikköä vähemmän kuin 2007. Osa erosta selittyy Suomen Ruotsia heikommalla vaihtosuhteen kehityksellä (ks. tämän kappaleen viimeinen alakappale).

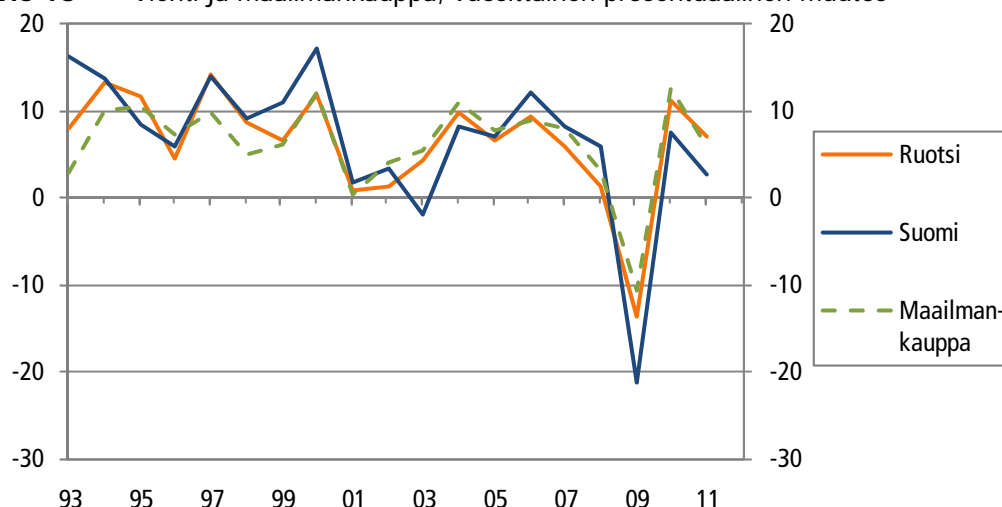
Kuvio 12 Nettovienti, prosenttia BKT:stä, käyvinä hintoina, neljän vuosineljänneksen liukuva keskiarvo



Lähde: Eurostat.

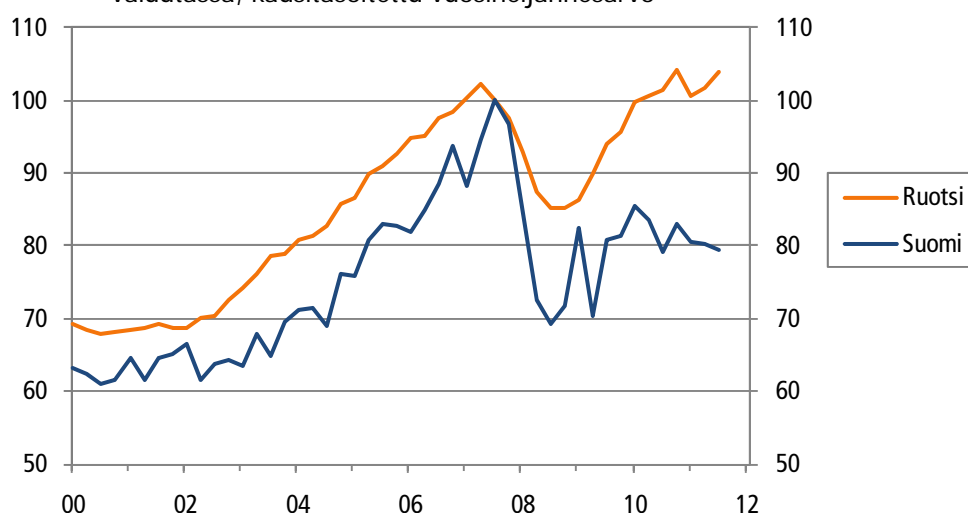
Eriävä suuntaus nettoviennissä kertoo pääosin maiden vientimäärien erilaisesta kehityksestä. Vuosina 1994–2007 vienti kasvoi vuodessa keskimäärin 7,8 prosenttia Ruotsissa ja 8,5 prosenttia Suomessa. IMF:n mukaan maailmankauppa kasvoi samalla ajanjaksolla keskimäärin 7,6 prosenttia vuodessa. Niin Ruotsin kuin Suomenkin vienti kasvoi näin ollen maailmankauppaa nopeammin, erityisesti 1990-luvun jälkimmäisellä puoliskolla (ks. kuvio 13). Finanssikriisin yhteydessä vuonna 2008 molempien maiden vienti supistui kuitenkin rajusti. Taantuma oli erityisen voimakasta Suomessa, jossa vienti putosi yli 30 prosenttia vuoden 2008 toisen neljänneksen ja vuoden 2009 vastaavan neljänneksen välillä. Pudotus oli lähes kaksinkertainen Ruotsiin verrattuna. Myös kriisin jälkeisessä toipumisessa on eroja maiden välillä. Ruotsissa vienti oli määrällisesti vuoden 2012 toisella neljänneksellä jotakuinkin samalla tasolla kuin ennen finanssikriisiä, kun taas Suomen vienti oli edelleen noin 20 prosenttia pienempi kuin vuonna 2008 (ks. kuvio 14).

Kuvio 13 Vienti ja maailmankauppa, vuosittainen prosentuaalinen muutos



Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja IMF.

Kuvio 14 Vienti, indeksi 2008 2. vuosineljännes = 100, kiinteät hinnat kansallisessa valuutassa, kausitasoitettu vuosineljännesarvo



Lähteet: Tilastokeskus ja SCB.

Yksi selitys vientikehityksen eroon maiden välillä saattaa olla se, että Suomen ulkomaankauppa on suuntautunut vientimarkkinoille, joilla reaalityalouden kehitys on heikkoa. Suomen ja Ruotsin vientimarkkinat eivät kuitenkaan eroa toisistaan kovin paljon. Molempien maiden

kaupan suuntautuminen euroalueen valtiontaloudellisesti heikkoihin maihin on esimerkiksi 5 prosentin luokkaa. Suuri ero on se, että Venäjä on Suomelle merkittävästi tärkeämpi kauppakumppani kuin Ruotsille. Tämä selittää miksi Suomen viennistä isompi osa suuntautuu kasvutalouksiin, kun taas Ruotsin vienti painottuu OECD-maihin (ks. taulukko 2).

Taulukko 2 Vientiosuudet 2011, prosenttia kummankin maan kokonaisviennistä

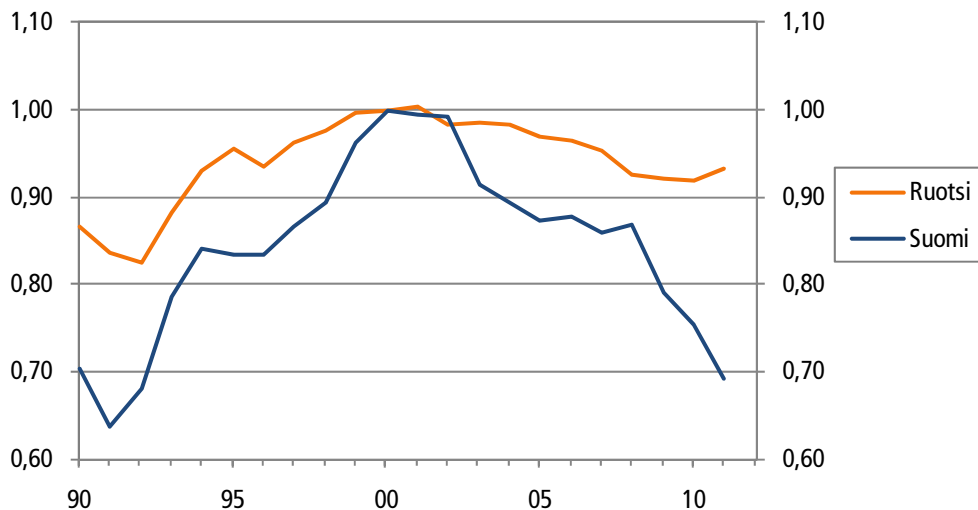
	Suomi	Ruotsi
Kehittyneet maat	68,1	76,1
USA	5,1	5,5
Euroalue	31,7	40,2
Suomi	–	6,5
Saksa	10,2	10,5
PIIGS*	5,0	5,9
Iso-Britannia	5,3	7,4
Tanska	2,1	6,5
Norja	8,9	9,3
Ruotsi	12,1	–
Kasvutaloudet	31,3	22,8
Kiina	4,8	3,1
Venäjä	9,4	1,8

*PIIGS = Portugali, Italia, Irlanti, Kreikka ja Espanja. Jako kehittyneisiin maihin ja kasvutalouksiin perustuu IMF:n standardiin.

Lähde: IMF Direction of Trade Statistics.

Todellisen viennin kehityksen ja maiden vientimarkkinoiden koon vertailu vahvistaa Suomen (toisin kuin Ruotsin) menettäneen merkittäviä markkinaosuuksia 2000-luvulla (ks. kuvio 15).

Kuvio 15 Vienti suhteessa vientimarkkinoihin, vienti osana vientimarkkinoita, kiinteinä hintoina, vuosiarvo



Huom. Sarjat on normalisoitu arvoksi 1 vuonna 2000.

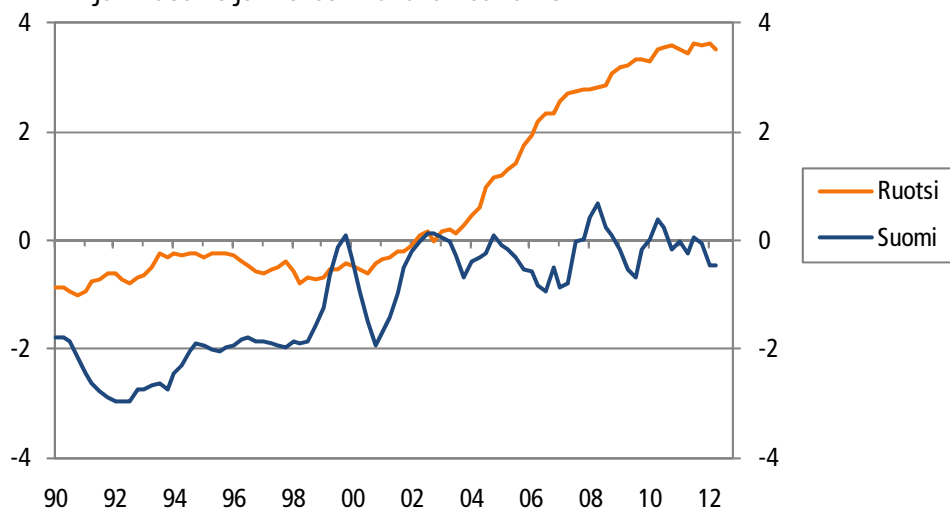
Lähde: OECD.

Kokonaisuutena tiedoista käy ilmi Suomen kilpailukyvyyn merkittävä heikkeneminen viime vuosina. Kahdessa seuraavassa alakappaleessa tarkastellaan palveluiden ja tavaroiden vienti-kehitystä yksityiskohtaisemmin.

Ruotsin ylijäämä kasvaa palveluiden kaupan ansiosta

Sekä Ruotsissa että Suomessa tavarakauppa on useimpien maiden tavoin palveluiden kauppaa suurempaa. Palveluiden osuus kokonaisviennistä on noussut molemmissa maissa viimeisen 10 vuoden aikana, mutta on silti alle kolmasosa koko viennistä. Palveluiden ulkomaankaupan netto on kuitenkin kehittynyt erilailla Suomessa ja Ruotsissa. Vuodesta 2001 Ruotsin palveluiden ulkomaankauppa on saanut aikaan yhä suuremman ylijäämän, joka vuonna 2011 muodosti 3 prosenttia BKT:stä (ks. kuvio 16). Palveluiden kauppa muodostaa näin ollen noin puolet Ruotsin vuoden 2011 vaihtotaseen ylijäämästä. Palveluiden kauppa BKT:n osana on kasvanut myös Suomessa, mutta kaupan netto on kasvanut Ruotsia hitaammin. Ruotsin kansantalouden tilinpidossa palveluiden ulkomaankauppa jaetaan karkeasti matkailijanettoon, rahtipalveluihin ja muihin palveluihin. Kaupankäynnin suuri ylijäämä on syntynyt ennen kaikkea jälkimmäisestä kokonaisuudesta, jossa osa koostuu niin sanotuista välityspalveluista.¹⁰ Välityspalvelut itsessään muodostavat noin puolet Ruotsin palveluiden ulkomaankaupan ylijäämästä. Muut palvelut -kokonaisuuteen sisältyy myös muita yrityspalveluita ja tilinpäätössiirtoja, joita on vaikea mitata. Ruotsin ja Suomen välinen ero saattaa tämän vuoksi osittain johtua erilaisista tavoista mitata tätä kokonaisuutta. Näin ollen on vaikea analysoida kuinka nämä tekijät vaikuttavat kyseessä olevien maiden kilpailukykyyn.

Kuvio 16 Palveluiden ulkomaankaupan netto, prosenttia BKT:stä, käypinä hintoina, neljän vuosineljänneksen liukuva keskiarvo



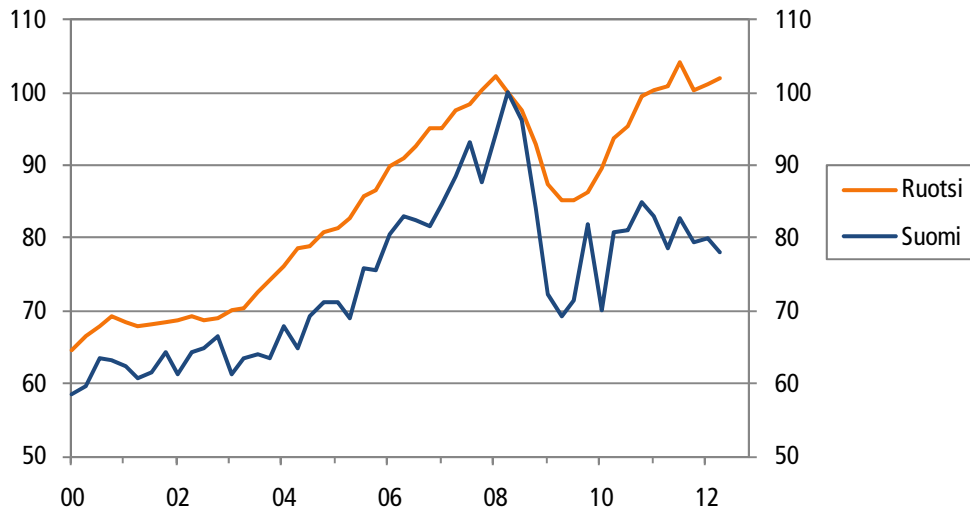
Lähde: Eurostat.

ICT-tuotteiden viennin voimakas lasku selittää suomen heikomman tavaraviennin

Ruotsi ja Suomi ovat elinkeinoelämän rakennetta tarkasteltaessa samankaltaisia, erityisesti tehdasteollisuuden osalta. Tehdasteollisuus muodostaa lisäksi suhteellisen suuren osan kokonaisarvonlisäyksestä. Vuosien 1994–2007 voimakkaan kehityksen jälkeen tavaravienti on finanssikriisin seurauksena kehittynyt heikosti Ruotsissa ja erityisesti Suomessa. Vuoden 2012 toisella neljänneksellä Ruotsin tavaravienti oli likipitään kriisiä edeltäneellä tasolla, kun taas Suomessa tavaravienti laski samana ajanjaksona reilut 20 prosenttia (ks. kuvio 17). 2000-luvun alun jälkeen tavarakaupan netto on koko ajan pienentynyt kummassakin maassa. Finanssikriisin jälkeen lasku on tosin pysähtynyt Ruotsissa, kun taas Suomessa se jatkuu edelleen (ks. kuvio 18).

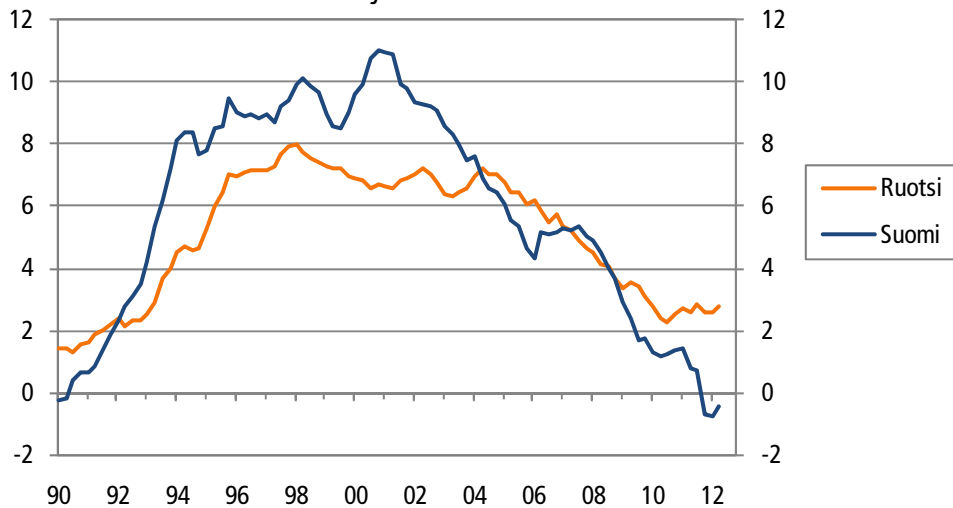
¹⁰ Välityskaupalla tarkoitetaan vientiä, joka tuotetaan ulkomaisissa tytäryhtiöissä ja myydään eteenpäin tuotteen koskaan käymättä esimerkiksi Ruotsin rajojen sisäpuolella, mutta jonka ruotsalainen emoyhtiö kuitenkin laskuttaa.

Kuvio 17 Tavaravienti, indeksi 2008 2. vuosineljännes = 100, kausitasoitettu vuosineljännesarvo



Lähteet: Tilastokeskus ja SCB.

Kuvio 18 Tavaroiden ulkomaankaupan netto, prosenttia BKT:stä, käypinä hintoina, kausitasoitettu vuosineljännesarvo



Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja IMF.

Tavarakaupan toimialakohtainen rakenne on samankaltainen Ruotsissa ja Suomessa. Molempien maiden tavaraviennistä yli 60 prosenttia koostuu metsä-, metalli-, kone- ja kemianteollisuuden tuotteista (ks. taulukko 3). Kuljetusneuvojen vienti on verrattain tärkeämpää Ruotsin kuin Suomen viennille, kun taas massan ja paperin vienti on Suomelle tärkeämpää.

Taulukko 3 Tärkeät vientitoimialat Ruotsissa ja Suomessa, prosenttia kokonaisviennistä, käyvät hinnat, keskiarvo 2000–2011

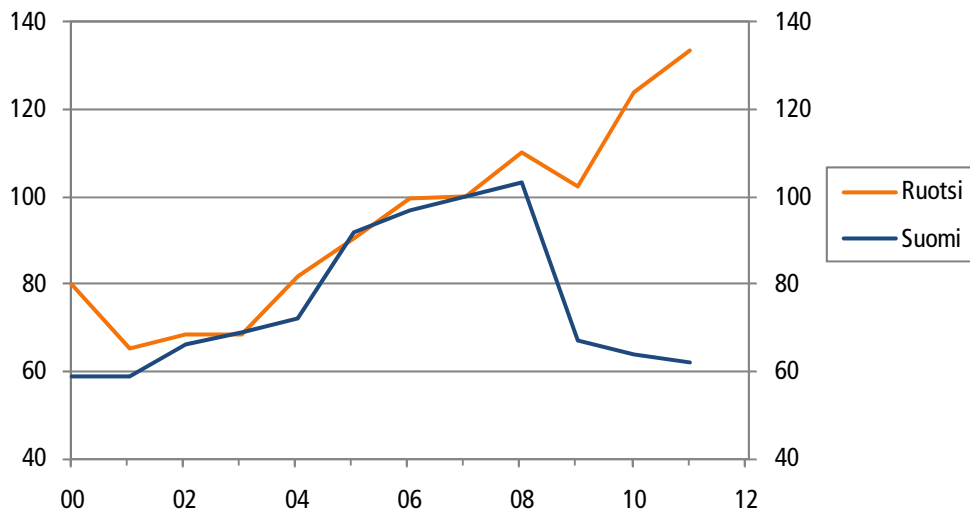
Toimiala	Suomi	Ruotsi
Koneet ja laitteet	36,0	29,6
Joista elektroniset ja optiset laitteet	23,3	17,1
Massa, paperi ja paperituotteet	17,2	9,5
Kemialliset tuotteet ym.	14,8	17,9
Metallit ja metallituotteet	12,8	10,4
Puu ja puutuotteet	4,3	2,9
Kulkuneuvot	6,6	13,8

Lähteet: OECD ja Konjunkturinstitutet.

Useimpien isojen toimialojen vienti on kehittynyt Suomessa hieman Ruotsia heikommin, kun taas esimerkiksi metallin ja metallituotteiden vienti on kehittynyt Suomessa voimakkaammin kuin Ruotsissa (ks. kuvio liitteessä).

Suurin osa maiden välisestä erosta johtunee suomalaisen ICT-alan tuotteiden, erityisesti elektronisten ja optisten laitteiden, nopeasti pienentyneestä viennistä. Kiinteinä hintoina mitattuna näiden tuotteiden vienti on vähentynyt 40 prosenttia vuodesta 2008, jolloin niiden osuus suomalaisen tavaraviennin arvosta oli melkein neljännes. Ruotsissa tämän alan vienti on kehittynyt paljon voimakkaammin. Vuonna 2011 vienti oli kiinteinä hintoina lähes 30 prosenttia suurempi kuin ennen finanssikriisiä (ks. kuvio 19). Tärkein syy heikkoon kehitykseen Suomessa on matkapuhelinvalmistaja Nokian kilpailutilanteen vuoksi menettämät markkinaosuudet.¹¹

Kuvio 19 Elektronisten ja optisten laitteiden vienti, indeksi 2007 = 100, kiinteinä hintoina

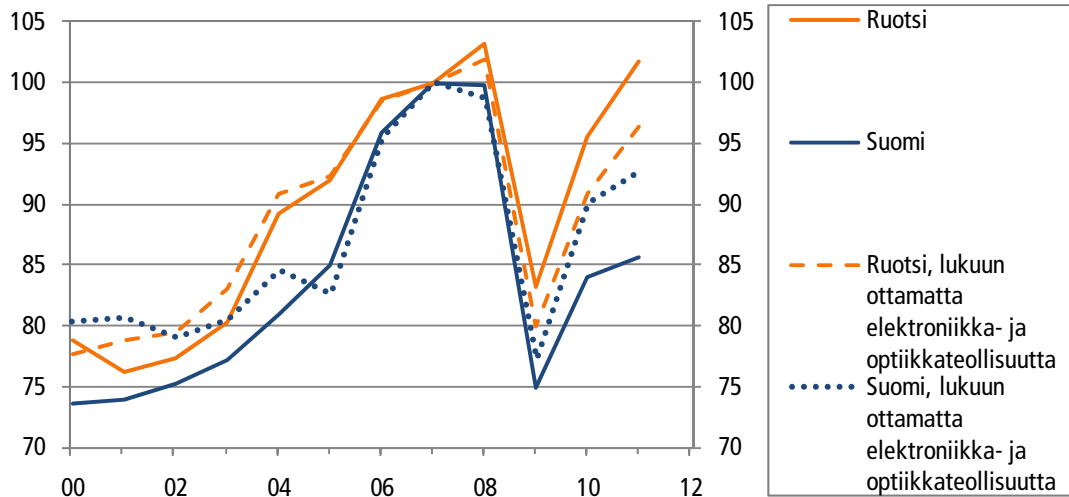


Lähteet: OECD, Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

¹¹ Ks. *OECD Economic Surveys: Finland*, 2012, OECD.

Tavaravienti elektroniikka- ja optiikkalaitteita lukuun ottamatta on kehittynyt samalla tavalla Ruotsissa ja Suomessa (ks. kuvio 20). Tämä voidaan tulkita niin, että Suomen tavaraviennin verrattain heikko kehitys johtuu pikemminkin kutistuvasta ICT-sektorista kuin laajemmin Suomen kansallisen kilpailukyvyn heikentymisestä.

Kuvio 20 Tavaravienti, mukaan lukien ja lukuun ottamatta elektroniikka- ja optiikkateollisuutta, indeksi 2007 = 100, kiinteinä hintoina



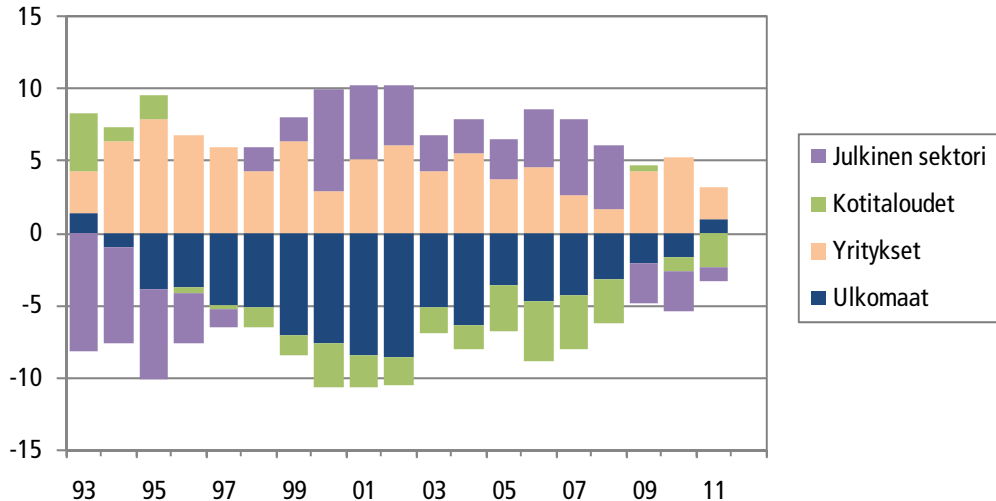
Lähteet: OECD, Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

Suomen vaihtotaseen nopea lasku ei selity ainoastaan rakenteellisilla syillä

Vaihtotase on määritelmällisesti yhtä paljon kuin julkisen sektorin, kotitaloussektorin ja yritys-sektorin yhteenlaskettu rahoitusjäämä. Pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna vaihtotase on näin ollen seurausta kullakin sektorilla tehtävistä säästö- ja investointipäätöksistä, eikä sitä siten yleensä voida pitää osoituksena kilpailukyvyistä (ks. kappale ”Kilpailukyky käsitteenä”).

Sekä Suomen että Ruotsin demografinen kehitys ennustaa vaihtotaseen ylijäämän pienentyvän tulevaisuudessa, koska työikäisten osuus väestöstä pienenee. Suomen vaihtotaseen viime vuosien nopea lasku tuskin kuitenkaan selittyy demografisilla tekijöillä. Laskun voidaan toisin sanoen katsoa jossakin määrin olevan merkki heikentyneestä kilpailukyvyistä, joka selittyy suurilta osin Suomen ICT-sektorin heikolla kehityksellä. Tätä vahvistaa vaihtotaseen alhaisemman saldon heijastuminen ensisijaisesti julkisen sektorin rahoitusjäämän nopeaan pienentymiseen (ks. kuvio 21). Julkisen sektorin heikompi rahoitusjäämä johtuu todennäköisesti ennemminkin Suomen heikosta talouskehityksestä kuin siitä, että julkistaloudellista säästöä haluttaisiin pienentää.

Kuvio 21 Nettosäästäminen sektoreittain Suomessa, prosenttia BKT:stä, käyvin hinnoin

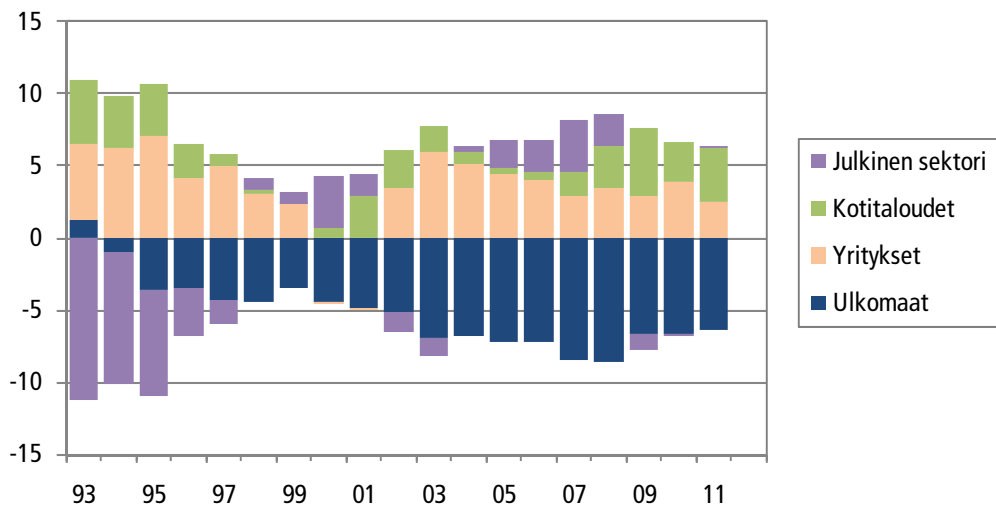


Huom. Siniset pylväät kuvaavat ulkomaiden nettosäästämistä suhteessa Suomeen, eli vastaavat Suomen vaihtotaseen alijäämää. Vaaka-akselin alapuolella oleva sininen pylväs merkitsee siis ylijäämäistä vaihtotasetta.

Lähde: Tilastokeskus.

Vaihtotase on pienentynyt hieman myös Ruotsissa muun muassa julkisen sektorin heikommalla nettoluotonannon vuoksi (ks. kuvio 22). Kehitys ei kuitenkaan ole yhtä rajua kuin Suomessa, vaan vahvistaa kuvaa Ruotsin hyvästä kilpailukyvyistä jatkossakin.

Kuvio 22 Nettosäästäminen sektoreittain Ruotsissa, prosenttia BKT:stä, käyvin hinnoin



Huom. Siniset pylväät kuvaavat ulkomaiden nettosäästämistä suhteessa Ruotsiin, eli vastaavat Ruotsin vaihtotaseen alijäämää. Vaaka-akselin alapuolella oleva sininen pylväs merkitsee siis ylijäämäistä vaihtotasetta.

Lähde: SCB.

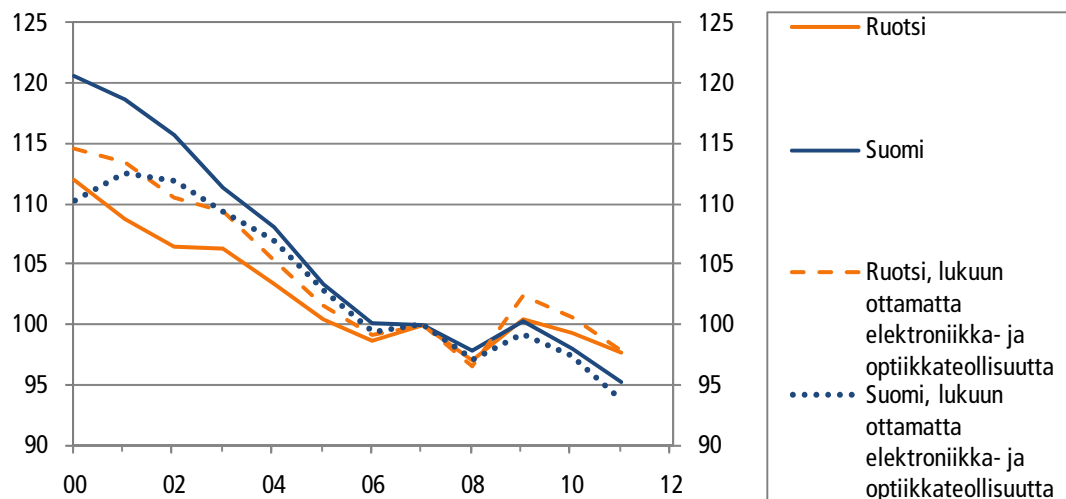
Ruotsin vaihtosuhteen lasku on pysähtynyt

Vaihtosuhte laski tasaisesti Ruotsissa ja Suomessa 1994–2006, toisin sanoen vientihinnat nousivat hitaammin kuin tuontihinnat. Tämä selittyy ensisijaisesti sillä, että vienti keskittyi tehdasteollisuuden aloihin, joilla tuottavuuskasvu oli nopeaa. Toimialan nopea tuottavuuskasvu kulkee usein käsi kädessä verkkaisemman hintakehityksen kanssa (ks. pohdinta yllä). Joidenkin Suomen ICT-sektorin osien vienti- ja tuontihinnat ovat myös laskeneet rajusti 2000-luvun aikana. Vientihinnat ovat kuitenkin laskeneet suhteellisesti enemmän ja elektroniikka-

ja optiikkateollisuuden vaihtosuhte on heikentynyt noin 25 prosenttia. 2000-luvun vaihtosuhteen kehittymisen erot Ruotsin ja Suomen välillä voidaan hyvin suurelta osin katsoa selittyvän tällä toimialakohtaisella hintakehityksellä.

Vuoden 2007 jälkeen Ruotsin vaihtosuhte tavaroiden suhteen on heikentynyt hieman, sitä vastoin Suomessa se on heikentynyt suhteessa enemmän (ks. kuvio 23). Heikompi vaihtosuhte on selitys Suomen vaihtotaseen laskuun.

Kuvio 23 Vaihtosuhte, tavarat, indeksi 2007 = 100



Lähteet: Tilastokeskus ja SCB.

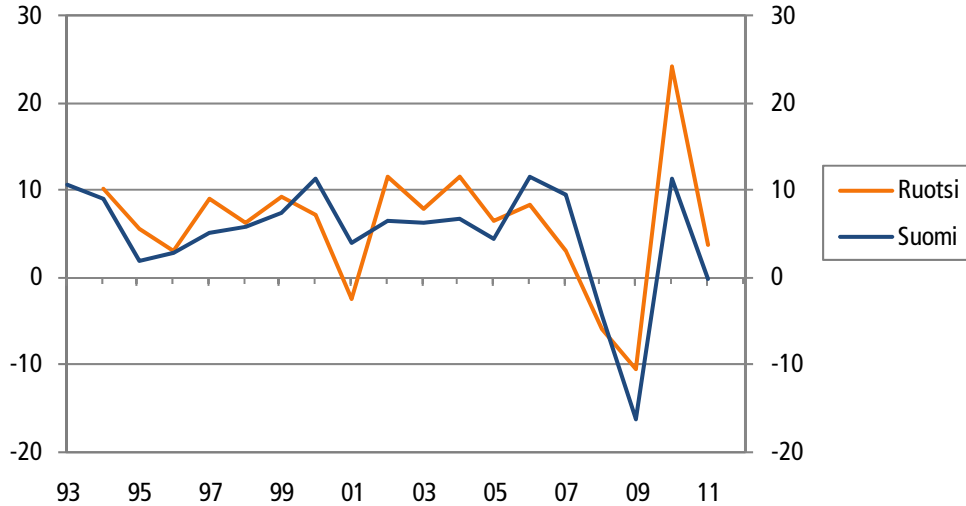
4 Kilpailukyvyyn vertaileva analyysi

Maailmantalouden viime vuodet kriisissä ollut kehitys on pääasiallinen syy sekä Suomen että Ruotsin viennin heikkoon kehitykseen. Vuoden 2008 alun jälkeen Suomen vienti suhteessa kysyntään on kuitenkin kehittynyt heikommin kuin Ruotsin (ks. kuvio 15). Tämä voi johtua esimerkiksi Suomen ICT-sektorin supistumisesta, mutta myös Suomen heikommasta kilpailukyystä verrattuna esimerkiksi Ruotsiin ja Saksaan. Tärkeä osatekijä analysoitaessa kilpailukykyä on yrityksen tuotantokustannusten kehitys suhteessa tuottavuuteen. Kuten aiemmin kävi ilmi, tämä ei ole täydellinen kilpailukyvyyn mittari. Ruotsin ja Suomen talouden samankaltaisuus tosin tarkoittaa mittarin olevan relevantimpi juuri näitä kahta taloutta verrattaessa.

Tuottavuuskehityksen suuret erot leimaavat yksikkötyökustannuksia Ruotsin ja Suomen teollisuudessa

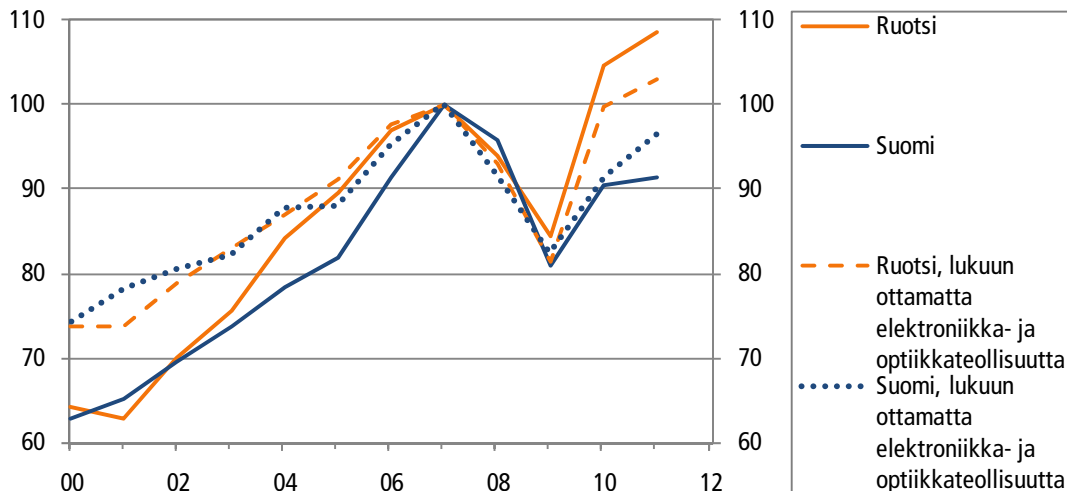
Sekä Suomessa että Ruotsissa kriisivuoden jälkeiselle voimakkaalle taloudelliselle kehitykselle 1990-luvun alussa oli tunnusomaista teollisuuden korkea tuottavuuskasvu (ks. kuvio 24). Vuoden 2006 jälkeen tuottavuus on tosin kehittynyt heikommin. Finanssikriisin yhteydessä tuottavuus laski nopeammin kuin tehtyjen työtuntien määrä, mikä merkitsi teollisuuden tuottavuuden rajua pudotusta molemmissa maissa. Ruotsissa teollisuuden tuottavuus nousi lähes 9 prosenttia vuodesta 2007 vuoteen 2011. Tätä on edesauttanut viime vuosien merkittävästi voimakkaampi elpyminen. Samalla ajanjaksolla vastaava arvo Suomessa on taas laskenut lähes 9 prosenttia (ks. kuvio 25).

Kuvio 24 Teollisuuden tuottavuus, vuosittainen prosentuaalinen muutos



Lähteet: Tilastokeskus ja SCB.

Kuvio 25 Teollisuuden tuottavuus, indeksi 2007 = 100



Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

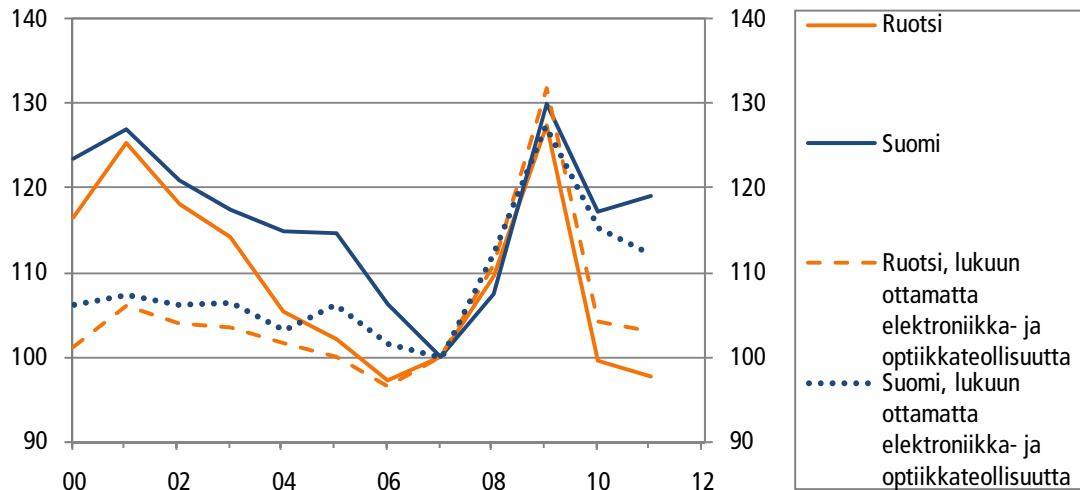
Viime vuosikymmenen aikana Suomen ICT-sektori, pääosin Nokia, on kokenut suuria rakenteellisia muutoksia. 1990-luvun nopean kasvun jälkeen Nokian arvonalistautuminen muodosti vuosittu-hannen vaihteessa yli 3 prosenttia Suomen BKT:stä. Toimialan nopea kasvu on tarkoittanut aiempaa kovempaa kilpailua, ja 2000-luvulla merkittävä osa tuotannosta on siirretty halvem-pien työkustannusten maihin. Nokialla on lisäksi ollut ongelmia säilyttää markkinajohtajuu-tensa älypuhelinien vallattua alaa matkapuhelinmarkkinoilla. Tuotannon voimakas lasku viime vuosina on puolittanut Nokian osuuden Suomen viennistä vuosien 2000 ja 2009 välillä, jolloin sen osuus oli noin 10 prosenttia.¹²

Suomen ICT-sektorin tuotannon nopealla pienentymisellä on ollut suuri vaikutus Suomen teollisuuden viime vuosien heikkoon tuotanto- ja tuottavuuskasvuun. Ruotsissa taas joidenkin ICT-sektorin osien tuottavuuskasvu on ollut jopa koko teollisuuden kasvua voimakkaampaa. Jos ICT-sektorilta ei oteta lukuun elektroniikka- ja optiikkalaitteita, Ruotsin ja Suomen välinen teollisuuden tuottavuusero vuodesta 2007 pienenee 18 prosentista 5 prosenttiin (ks. kuvio 25).

¹² Ks. Ali-Yrkkö, J., "The role of Nokia in the Finnish Economy", *Nokia and Finland in a Sea of Change*, ETLA, 2010.

Tuntityökustannusten kehitys kansallisessa valuutassa kertoo ICT-sektorin ja koko teollisuuden kehittyvän samankaltaisesti molemmissa maissa. Kriisinjälkeiset erot tuottavuuden kehityksessä joissakin osissa Ruotsin ja Suomen ICT-sektoreita ovat näin ollen myös osaltaan edesauttaneet sitä, että yksikkötyökustannukset Suomessa ovat laskeneet merkittävästi vähemmän kuin Ruotsissa (ks. kuvio 26).

Kuvio 26 Yksikkötyökustannukset teollisuudessa, indeksi 2007 = 100

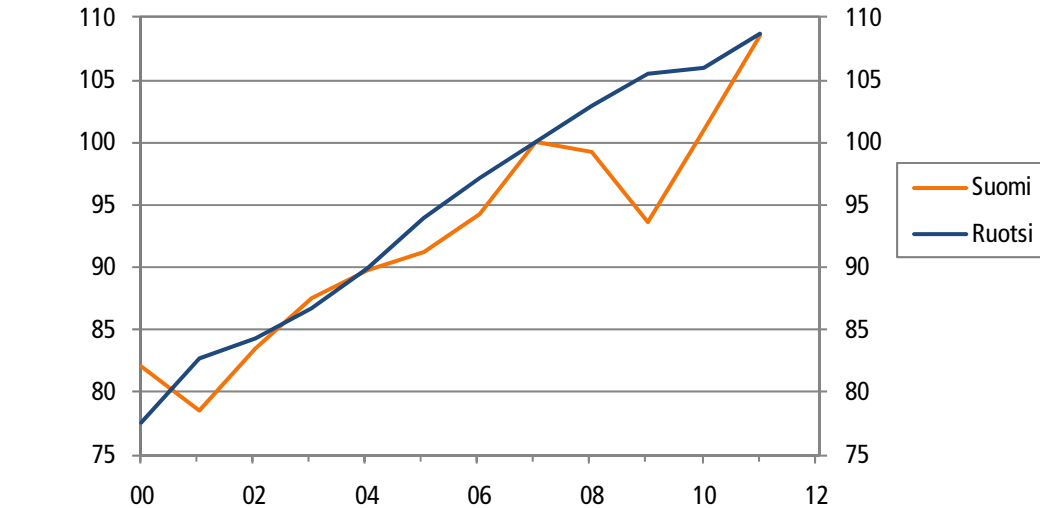


Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

Heikentynyt kruunu alensi tuntityökustannuksia kriisin aikana

Jos Ruotsin ja Suomen yksikkötyökustannukset lasketaan yhteisenä valuuttana, voidaan maiden välillä havaita viime vuosina joitakin eroja (ks. kuvio 27). Kriisin aikana tapahtuneet valuuttakurssin muutokset vaikuttivat selkeästi tuntityökustannuksiin. Suomessa tuntityökustannukset ovat nousseet suhteellisen tasaista tahtia, kun taas Ruotsissa ne laskivat finanssikriisin aikana kruunun nopean heikentymisen takia. Vuoden 2009 toisen neljänneksen jälkeen kruunu kuitenkin vahvistui euroa vastaan, mikä näkyi myös Ruotsin teollisuuden voimakkaasti nousseissa tuntityökustannuksissa. Vuonna 2011 tuntityökustannukset olivat Ruotsissa ja Suomessa samalla tasolla. Vuoden 2012 tuntityökustannustiedot puuttuvat vielä, mutta ottaen huomioon, että kruunu on jatkanut vahvistumistaan euroa vastaan, ovat Ruotsin teollisuuden tuntityökustannukset euroissa todennäköisesti nousseet nopeammin kuin vastaavat kustannukset Suomessa.

Kuvio 27 Tuntityökustannukset teollisuudessa, euroina, indeksi 2007 = 100



Lähteet: Tilastokeskus, SCB, Ruotsin valtionpankki ja Konjunkturinstitutet.

Suomen reaalin valuuttakurssi on vahvistunut Ruotsia enemmän

Makrotaloudessa kilpailukykyä kuvataan usein työkustannuksina tuotettua yksikköä kohden yhteisenä valuuttana ilmaistuna. Vakiintunut tapa mitata tätä on reaalin valuuttakurssin avulla, jossa reaalin efektiivinen valuuttakurssi deflatoidaan yksikkötyökustannusten suhteellisella kehityksellä. Reaalin efektiivisen valuuttakurssin vahvistuminen kertoo näin ollen heikentyneestä kilpailuvyvystä, koska tuotantokustannukset tuotettua yksikköä kohden yhteisenä valuuttana ilmaistuna nousevat suhteellisesti nopeammin kyseessä olevassa maassa kuin kilpailijamaissa. Vuoden 2007 jälkeen edellä mainitulla tavalla laskettu reaalin efektiivinen valuuttakurssi on heikentynyt sekä Suomessa että Ruotsissa (ks. kuvio 5).

Ruotsin ja Suomen välistä kilpailuvyvyn kehittymistä voidaan havainnollistaa vielä tarkemmin tarkastelemalla reaalia kahdenvälistä valuuttakurssia, joka lasketaan Suomen ja Ruotsin yksikkötyökustannusten osamääränä euroissa. Tämän mittarin mukaan Suomen kilpailukyky on finanssikriisin puhkeamisen jälkeen kehittynyt heikommin kuin Ruotsin (ks. kuvio 28). Reaalin kahdenvälisen valuuttakurssin vahvistuminen johtuu ensisijaisesti siitä, että Suomen tuottavuuskasvu on ollut heikompaa kuin Ruotsin.

Kuvio 28 Suomen ja Ruotsin välinen reaalin kahdenvälinen valuuttakurssi, indeksi 2007 = 100



Huom. Alhaisempi indeksiarvo kuvaa Suomen reaalin kahdenvälisen valuuttakurssin heikentymistä.

Lähteet: Tilastokeskus, SCB, Ruotsin valtionpankki ja Konjunkturinstitutet.

5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Suomen BKT on vuoden 2008 finanssikriisin puhkeamisen jälkeen kehittynyt Ruotsia ja monia muita vertailukelpoisia maita heikommin. Tämä selittyy pääosin heikentyneellä tavarakaupalla, joka oli vuoden 2012 puolivälissä supistunut yli 20 prosenttia neljän vuoden takaiseen verrattuna. Suomen tavaravienti on näin ollen menettänyt merkittävästi enemmän markkina-osuuksia kuin Ruotsin. Tämä on aiheuttanut Suomen huomattavasti ylijäämäisen vaihtotaseen kääntymisen vuonna 2011 alijäämäiseksi. Myös tehdasteollisuuden tuottavuus ja yksikkötyökustannukset ovat kehittyneet epäsuotuisammin Suomessa kuin Ruotsissa. Vuoden 2007 jälkeen Suomen teollisuuden yksikkötyökustannukset ovat yhteisenä valuuttana ilmaistuna nousseet noin 20 prosenttia verrattuna Ruotsiin.

Kokonaisuutena saatavilla olevat tilastot näyttävät näin ollen Suomen kansallisen kilpailukyvyn heikentyneen. Suomen talouden heikkous on tosin paljolti yhteydessä elektroniikkateollisuuden. Esimerkiksi tavaraviennin, tuottavuuden ja yksikkötyökustannusten kehitys edellä mainittua toimialaa lukuun ottamatta on paljon samankaltaisempi Ruotsin ja Suomen välillä. Toimialan voimakkaalla taantumalla on täten ollut huomattavia vaikutuksia Suomen talouteen. Näin ollen on syytä tarkentaa käsitystä Suomen voimakkaasti heikentyneestä kilpailukyvystä.

Suomen talouden viime aikojen kehityksen mahdollisesti vaatimat toimenpiteet riippuvat useista tekijöistä. Suomen demografisen kehityksen valossa vaihtotaseen ylijäämän pienentyminen johtuu jossain määrin rakenteellisista syistä ja on siltä osin sopusoinnussa tasapainoisen taloudellisen kehityksen kanssa: yleensä maan rahoitusjäämä pienenee kun työikäisten osuus väestöstä vähenee. Konjunkturinstitutin Ruotsille tekemässä ennusteessa odotetaan samanlaista kehitystä, joskaan ei niin voimakasta kuin Suomessa.

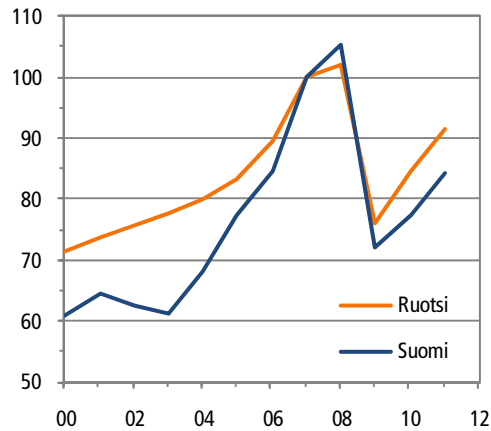
Jos Suomessa on tavoitteena jossain määrin elvyttää kotimaista säästämistä, mikä puolestaan vaatisi paluuta ylijäämäiseen vaihtotaseeseen, täytyy kansallisen kilpailukyvyn ensin parantua. Kun Ruotsin taloudessa oli vastaava häiriö 2000-luvun alun IT-kriisin yhteydessä, Ruotsin kruunu heikentyi euroa vastaan suhteellisen paljon. Ilman omaa valuuttaa olevassa Suomessa tällainen kehitys täytyisi tapahtua niin, että reaaliset palkat nousisivat hitaammin kuin tuottavuus niillä sektoreilla, joilla on kansainvälistä kilpailua sikäli kuin euro ei heikenny nimellisesti ja paranna suoraan suomalaista kilpailukykyä. Taustalla olevan heikon kansainvälisen kysyntä- ja palkkakehityksen vuoksi Suomen kilpailukyvyn palauttaminen vaatisi suhteellisen alhaisten palkankorotusten ajanjakson. Näiden toivottavuutta täytyy tarkastella suhteessa niihin kustannuksiin, joita heikompi kotimainen kysyntä hitaamman palkankorotustahdin myötä toisi.

Tässä yhteydessä on syytä painottaa, että kansallinen kilpailukyky on suhteellinen käsite, jossa maan kilpailukykyä täytyy aina arvioida muun maailman kehityksen valossa. Finanssi- ja euroalueen velkakriisin jälkeen monissa pahasti velkaantuneissa maissa tarvitaan rakenteellisia muutoksia. Ennen kriisivuosia valtiontaloudellisesti heikkojen maiden (esim. Espanja, Kreikka, Portugali ja Irlanti) kasvu oli ensisijaisesti voimakkaan kotimaisen kysynnän ansiota, joka oli tietyssä määrin lainarahoitteista. Kun ulkomaisen pääoman saanti loppui finanssi- ja velkakriisin myötä, täytyy maiden painottaa vientivetoisempaa kasvua. Jopa Isossa-Britanniassa on tarvetta sopeuttamistoimille, tosin pienemmässä mittakaavassa. Tällaisen kehityksen toteutuminen vaatii maiden kilpailukyvyn paranemista. Ison-Britannian tapauksessa heikosta punnasta on hyötyä, mutta heikoissa euromaissa sopeutus edellyttää korkeaa työttömyyttä ja heikkoa tulokehitystä.

Jos maa kasvattaa nettovientiään, täytyy muiden maiden nettoviennin vähentyä. Suomen vaihtotaseen ylijäämäisyyden muuttuminen alijäämäiseksi sekä Konjunkturinstituten ennustama tuleva kehitys Ruotsissa voidaan nähdä osana tätä yhtälöä.

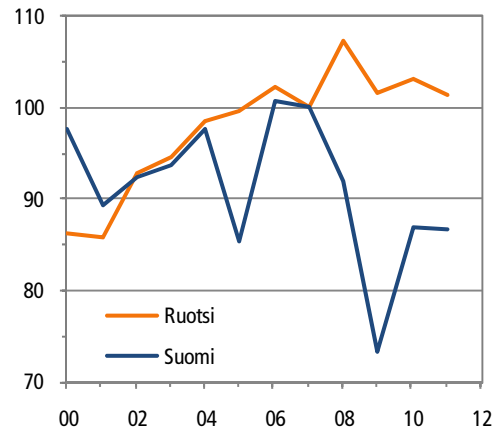
Liite: Viennin kehitys eri toimialoilla

Kuvio 29 Vientimäärät, koneet ja laitteet lukuun ottamatta elektronisia ja optisia laitteita, Indeksi 2007 = 100



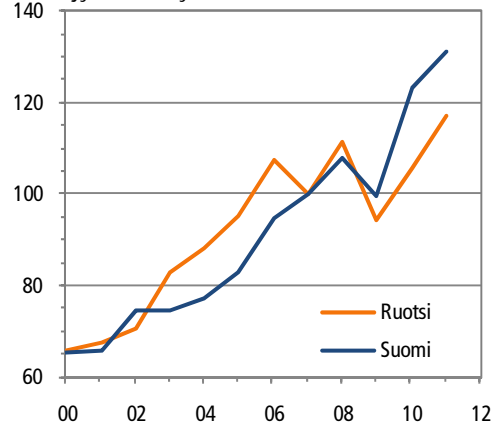
Lähteet: Tilastokeskus, SCB och Konjunkturinstitutet.

Kuvio 30 Vientimäärät, massa, paperi ja paperituotteet, Indeksi 2007 = 100



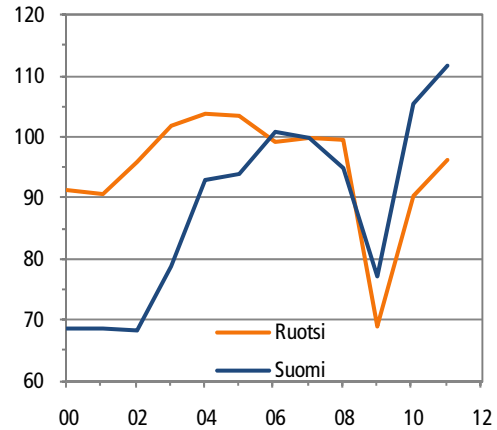
Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

Kuvio 31 Vientimäärät, kemikaalit, kemialliset tuotteet, keinokuidut, kumi- ja muovituotteet ja raakaöljytuotteet ym., Indeksi 2007 = 100



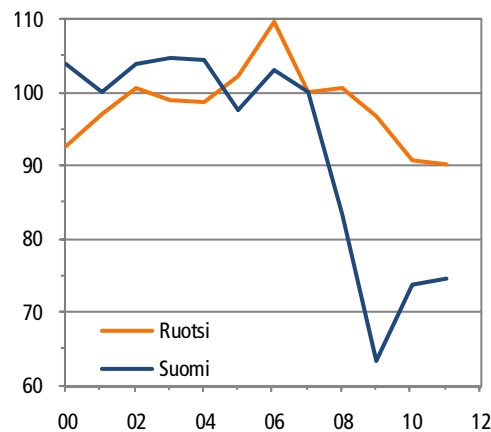
Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

Kuvio 32 Vientimäärät, metallit ja metallituotteet, Indeksi 2007 = 100



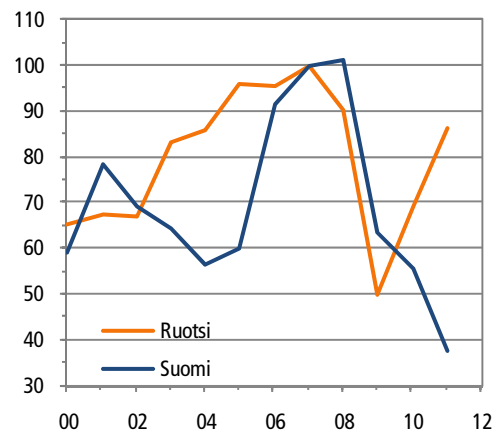
Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

Kuvio 33 Vientimäärät, puu ja puutuotteet, Indeksi 2007 = 100



Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

Kuvio 34 Vientimäärät, kuljetusneuvot, Indeksi 2007 = 100



Lähteet: Tilastokeskus, SCB ja Konjunkturinstitutet.

Sanasto

Työkustannukset: Palkkojen ja työnantajamaksujen yhteenlaskettu summa; lainmukaiset sosiaaliturvamaksut ja muut tuotantoverot.

Vaihtotase: Vaihtotaseessa osoitetaan ulkomaiset liiketoimet; tavara- ja palvelukauppa, palkat, pääomatuohto ja tulonsiirrot. Vaihtotase on osa maksutasetta.

Vaihtosuhte: Vienti- ja tuontihintojen välinen suhde. Maan vaihtosuhte kohenee kun vientihinnat nousevat, ja vastaavasti heikentyy kun ne laskevat suhteessa tuontihintoihin.

Yksikkötyökustannukset: Työkustannukset tuotettua yksikköä kohti.

Efektiivinen valuuttakurssi: Valuutan kurssien painotettu keskiarvo suhteessa muihin valuuttoihin.

Teollisuus: Kattaa alat 5–33 Ruotsin SNI 2007 -luokituksen sekä vastaavasti Suomen TOL 2008 -luokituksen mukaan. Kutsutaan myös alaluokiksi B–C, joissa B:hen kuuluvat kaivostointa ja louhinta ja C:hen tehdasteollisuus.

Tuottavuus: Tuotanto (jalostusarvo) työtuntia kohti.

Reaalinen efektiivinen valuuttakurssi: Maan hintatason ja muiden maiden hintatason painotetun keskiarvon suhde yhteisessä valuutassa.

Tehdasteollisuus: Kattaa alat 10–33 Ruotsin SNI 2007 -luokituksen sekä vastaavasti Suomen TOL 2008 -luokituksen mukaan. Kutsutaan myös alaluokaksi C.

Tilastollinen liite

Toimialakohtaisia vienti- ja tuontimääriä laskettaessa on käytetty OECD:n STAN-tietokannan tietoja yhdessä Suomen ja Ruotsin tuottajahintaindeksijärjestelmien hintojen kanssa.

Tietojen puuttumisen vuoksi vientimäärät mm. toimialoilla kemikaalit, kemialliset tuotteet, tekokuidut, kumi- ja muovituotteet ja raakaöljytuotteet on laskettu käyttäen apuna sekä Suomen että Ruotsin hintakehitystä osaluokassa kemikaalit, kemialliset tuotteet ja tekokuidut.

Teollisuuden vaihtosuhdetta sekä vaihtosuhdetta toimialoittain laskettaessa on käytetty apuna Suomen ja Ruotsin tuottajahintaindeksijärjestelmän hintoja.

Tuottavuus-, tuntityö- ja yksikkötyökustannukset teollisuudessa sekä toimialoittain on laskettu käyttäen apuna kansantalouden tilinpitotietoja.

OSA 2

Makrotalouspolitiikka Euroopan talous- ja rahaliitossa ja sen ulkopuolella¹

Juhana Vartiainen

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

¹ Muistio on laadittu tukemaan Suomen talousneuvoston vierailua Tukholmassa 12. marraskuuta 2012. Kiitän neuvoston pääsihteeriä Pekka Sinkoa parannusehdotuksista.

Johtopäätökset

- Suidannepolitiikan tehtävänä on estää suuret poikkeamat talouden potentiaaliselta kehitysuralta
- Suidannepolitiikka vaikuttaa ensisijaisesti kokonaiskysynnän kautta
- Paras keino vaikuttaa potentiaaliseen kehitykseen on talouden tarjontatekijöiden kautta
- Kelluvan valuuttakurssin taloudessa rahapolitiikka on tärkein vakauttamispolitiikan väline
- Finanssipolitiikka on (pienessä) euromaassa tehokas vakauttamisväline, jonka täytyy kuitenkin ottaa huomioon maan kilpailukyky euroalueen sisällä
- Rahapolitiikka on ollut suurilta osin samanlaista Ruotsissa ja euroalueella
- Suidannetilanne Ruotsissa ja Suomessa on ollut pääosin samanlainen
- Suomen rajoittavaa finanssipolitiikkaa vuosina 2012 ja 2013 voidaan perustella heikolla potentiaalisella kasvulla, suidannekuilun pienuudella ja rakenteellisella julkisella alijäämällä
- Samoista syistä finanssipoliittiset elvytystoimet ovat perustellumpia Ruotsissa, vaikkakin rahapolitiikalla on Ruotsissa vakauttamisessa päävastuu

1 Rahapolitiikka ei pitkällä aikavälillä luo resursseja

Summittainen, mutta osuva makroteoreettinen lähtökohta on, ettei maan rahapolitiikalla pitkällä aikavälillä ole reaalitaloudellista merkitystä. Suomen ja Ruotsin pitkäaikaisen taloudellisen kehityksen, eli tuotannon, tuottavuuden ja työllisyyden, ei näin ollen pitäisi erota toisistaan suuresti vain siksi, että toinen maa kuuluu Euroopan talous- ja rahaliittoon (EMU) ja toinen ei. Useimmat taloustieteilijät uskovatkin *pitkän aikavälin rahaneutraaliuteen*. Rahajärjestelmä tukee reaalitaloutta ja mahdollistaa säästöjen välittymisen lainanottajille. Oma setelipaino ei kuitenkaan luo todellisia resursseja. Siksi lähtökohtana kannattaa pitää ajatusta, ettei rahapolitiikka vaikuta talouden pitkäaikaiseen kehitykseen.

Tämä on kuitenkin vain osatotuus. Rahaneutraaliuden edellytyksenä on tietysti se, että rahapoliittinen järjestelmä toimii kohtuullisen hyvin, ja että muun talouspolitiikan päättäjät ymmärtävät sen toimintaperiaatteen. Tässä tapauksessa taloudellis-poliittinen järjestelmä toimii, eikä rahajärjestelmä itsessään aiheuta pitkäaikaista taloudellista taantumaa tai vakavia häiriöitä. Esimerkiksi Suomen ja Ruotsin talouden ylikuumeneminen 1980-luvun lopussa oli seurausta suuresta rahapoliittisen järjestelmän institutionaalisesta muutoksesta. Luottomarkkinoiden vapauttaminen sekä epäonnistunut yritys luoda kiinteän valuuttakurssin avulla nimellinen ankkuri johtivat siihen, etteivät talouden toimijat pystyneet luomaan johdonmukaista ja paikkansapitävää käsitystä talouden tulevaisuuden näkymistä. Tämä johti virheinvestointeihin ja liialliseen riskinottoon, mikä taas johti syvään laskusuhdanteeseen 1990-luvulla. Poikkeuksellinen laskusuhdanne aiheutti siis myös pitkäaikaisia taloudellisia menetyksiä. Huonosti suunniteltu yritys *vaihtaa* rahapoliittista järjestelmää saattaa siis aiheuttaa merkittäviä suhdannehäiriöitä ja reaalitaloudellista vahinkoa.

2 Potentiaalinen kehitys ja suhdannekehitys

Jos lähtökohdaksi otetaan pitkäaikainen rahaneutraalius, on loogista erottaa talouden pitkäaikainen kehitysura ja sitä ympäröivät häiriöt. Talouden pitkäaikaista kehitystä kuvataan usein talouden *potentiaaliseksi* kehitykseksi, jonka mukaisesti talous kehittyisi ilman suhdanneluonteisia häiriöitä. Kyseessä on siis se taloudellinen kehitys, joka toteutuisi, jos talous olisi jatkuvasti tasapainossa. Tällöin talous kehittyisi ensisijaisesti rakenteellisten edellytystensä (tarjontatekijät: työ ja pääoma) pitkäaikaisten muutosten ja teknologisen edistyksen ansiosta. Kun talous kehittyi potentiaalinsa mukaisesti, on resurssien hyödyntämisaste normaalilla tasollaan – työttömyys vastaa rakenteellista tasoaan, yritykset eivät keskimäärin koe tarvetta vähentää tai lisätä henkilöstöään, ja pääomaa käytetään normaalilla intensiteetillä.

Jos päättäjät haluavat vaikuttaa talouden potentiaaliseen kehitysuriaan, tarvitaan talouden resursseihin kestävästi vaikuttavia rakenteellisia toimenpiteitä. Pelkkä kysynnän lisääminen väliaikaisesti ekspansiivisella finanssi- tai rahapolitiikalla ei riitä, koska sillä ei ole vaikutusta talouden pitkäaikaiseen tuotantokykyyn. Siksi esimerkiksi veronalennuksia harkittaessa on arvioitava, onko niillä pitkäaikaisia vaikutuksia. Veronalennus, joka ainoastaan tuo palkansaajalle enemmän rahaa, mutta ei muuten vaikuta ihmisten käyttäytymiseen, ei vaikuta talouden pitkäaikaiseen kehitykseen. Esimerkkinä tästä on perintöveron laskeminen.

Sitä vastoin veronalennuksella, joka lisäksi edistää työn tarjontaa, on sekä suora, kysyntävetoinen taloutta kasvattava vaikutus että positiivinen vaikutus potentiaaliseen kehitykseen. Esimerkkinä tästä on ansiotulovähennys, joka paitsi jättää enemmän rahaa palkansaajalle, myös tekee työnteosta houkuttelevampaa ja lisää näin talouden potentiaalista työllisyyttä ja tuotantoa.

Suhdannekehitys tarkoittaa talouden vaihtelua potentiaalisen kehitysuran ympärillä. Tämä vaihtelu on seurausta taloudellisista "shokeista", eli häiriöistä, jotka ajoittain horjuttavat talouden tasapainoa. Nämä häiriöt voivat olla positiivisia tai negatiivisia. Esimerkki positiivisesta häiriöstä on viennin vilkastuminen tai tilapäinen tuottavuuden kasvu.

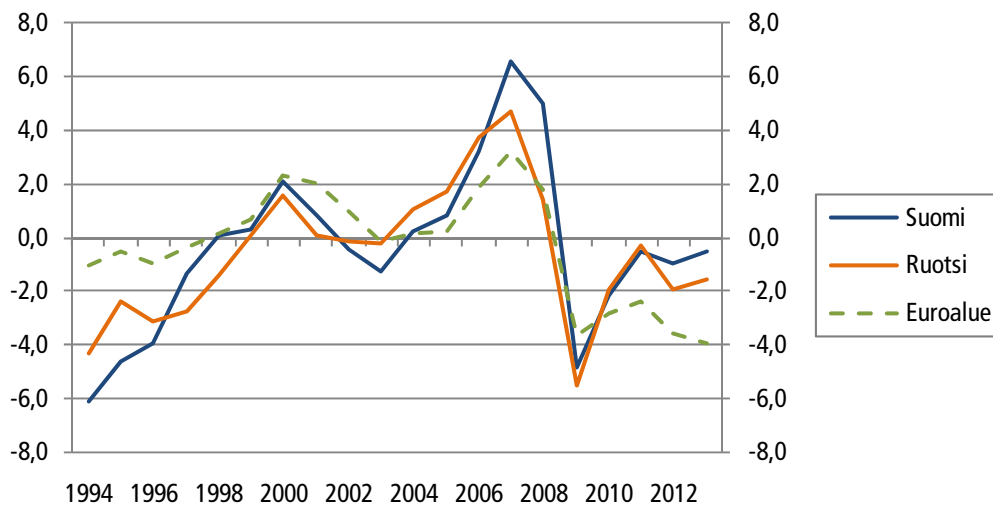
Esimerkkejä negatiivisista suhdannehäiriöistä ovat vientimarkkinoiden supistuminen (kysyntäshokki) tai tuottavuuskasvun tilapäinen hidastuminen (tarjontashokki). Muita epäsuotuisia tarjontashokkeja ovat luonnonkatastrofit tai pitkään kestävät työmarkkinakonfliktit. Ne vaikuttavat kielteisesti talouden tuotantokykyyn, mutta niillä ei kuitenkaan pitäisi olla vaikutuksia talouden pitkäaikaiseen suorituskkyyn. Moni häiriö vaikuttaa sekä potentiaaliseen kasvuun että suhdannetilanteeseen. Yksi esimerkki on pysyvä positiivinen tuotantoshokki.

Suhdannevaihtelua (tai "suhdanteita") voidaan mitata monella tapaa. Taloustieteilijät käyttävät termiä tuotantokuilu, joka mittaa prosenteissa tuotannon poikkeamaa potentiaaliselta tasoltaan. Yleinen tapa määritellä ja laskea tuotantokuilu on arvioida talouden potentiaalinen tuotantotaso käyttäen apuna tietoja tuotantotekijöistä ja vertaamalla tätä tasoa toteutuneeseen bruttokansantuotteeseen.

Toinen määrittelytapa perustuu palkkojen ja hintojen nousuvauhtiin. Mitä korkeampi on resurssien käyttöaste, sitä kovempi on paine palkkojen ja hintojen nousuun. Arvioimalla se BKT:n tai työllisyyden taso, jolla kustannuspaine kasvaa "liian" korkeaksi, voidaan päätellä BKT:n ja työllisyyden potentiaalinen taso. Itse asiassa tällä tavalla usein *määritellään* talouden potentiaalinen työllisyys- ja työttömyysaste. Jos palkat alkavat nousta kiihtyvästi työttömyyden ollessa 3 prosentin luokkaa, tämä kertoo ylikuumentuneesta taloudesta eikä näin alhainen työttömyys vastaa talouden potentiaalista kehitysuraa. Jos työttömyys on 8 prosenttia ja palkat kehittyvät heikosti – niin, että niiden nousutahti alittaa tuottavuuskasvun ja elinkeinoelämän arvonlisäyksen hintaindeksin nousujen summan – talous ei ole saavuttanut potentiaalista kapasiteettiaan ja elvyttävä talouspolitiikka on tarpeen.

Kuviosta 1 käy ilmi Suomen, Ruotsin ja euroalueen bruttokansantuotteen prosentuaalinen tuotantokuilu suhteessa tasapainoiseen kehitysuran (*Output gap*). Kuviosta näkee kuinka syvä 1990-luvun laskusuhdanne oli sekä kuinka äkillinen vuoden 2009 tuotannon lasku oli.

Kuvio 1 Tuotantokuilu Ruotsissa, Suomessa ja euroalueella vuosina 1994–2013.



Lähde: OECD Economic Outlook toukokuu 2012.

3 Suhdannepolitiikka

Vakauttamis- eli suhdannepolitiikan tehtävänä on huolehtia siitä, ettei talouskehitys poikkea potentiaalisesta kehityksestään liian pitkäaikaisesti tai liian paljon. Sillä vaikutetaan siis talouden resurssien käyttöasteeseen. Kun resurssien hyödyntäminen alittaa normaalin tasonsa, ollaan laskusuhdanteessa. Jos taas resursseja hyödynnetään yli normaalitason, talous on ylikuumentunut. Laskusuhdanteen aikana päättäjien tehtävänä on elvyttää taloutta. Ylikuumentunutta taloutta täytyy puolestaan hillitä rajoittavalla politiikalla. Suhdannepolitiikan vaikiintuneita keinoja ovat finanssi- ja rahapolitiikka. Maissa, joissa palkkasopimuksiin voidaan vaikuttaa kollektiivisten ja keskitettyjen päätösten kautta, puhutaan joskus myös palkka- tai tulopolitiikasta suhdannepolitiikan työvälineenä.

Pitkällä tähtäimellä aineellisen hyvinvoinnin kasvu määrittyy täysin potentiaalisen kehitysuran tuottavuuskehityksen mukaan. Mutta on myös tärkeää, että suhdannepolitiikka mitoitetaan oikein. Suuret poikkeamat tasapainosta (potentiaalisesta kehityksestä) aiheuttavat taloudellisia menetyksiä. Ylikuumentuneessa taloudessa tehdään tyypillisesti virheinvestointeja, jotka ovat huteralla pohjalla. Asuntokauppoja tehdään ylihinnalla ja yritykset tekevät investointeja, jotka eivät pitkällä aikavälillä tuota tarpeeksi. Lisäksi kunnat ja valtio innostuvat tekemään uusia ja kalliita julkisia investointeja tai kasvattamaan julkisia menojaan.

Laskusuhdanne puolestaan tarkoittaa, että menetetään tuotantoa ja työllisyyttä, johon taloudessa olisi varaa. Laskusuhdanteilla on tapana vaikuttaa myös työmarkkinoihin, koska osa ihmisistä ajautuu pitkäaikaistyöttömiksi ja menettää työvalmiutensa ja motivaationsa.

Vakauttamispolitiikan välineet eivät määritelmällisesti aiheuta pysyviä, eli "rakenteellisia", talouden muutoksia. Yksinkertaistaen voidaan sanoa, että *suhdannepolitiikka toimii vaikuttamalla kokonaiskysyntään*. *Potentiaalinen* kehitys sen sijaan määräytyy tarjontatekijöiden, eli talouden resurssien (työvoiman, sen kehityksen ja teknologiaosaamisen) määrän mukaan.

Potentiaalisen kehityksen ja sen suhdanneluonteisen vaihtelun välinen raja on tietysti pelkistetty kuva talouden monimutkaisesta todellisuudesta. Potentiaalisen kehityksen muutos, esimerkiksi teknologisen edistyksen ansiosta, on jo itsessään suhdannehäiriö, sillä se merkitsee siirtymistä uudelle potentiaaliselle tasolle. Potentiaalisen tason muutokset saavat siis aikaan myös suhdannevaihtelua.

Voimakas suhdannehäiriö voi puolestaan vaikuttaa potentiaaliseen kehitykseen. Hyvä esimerkki tästä liittyy työmarkkinoiden toimintaan. Pitkä laskusuhdanne merkitsee sitä, että työttömyys ylittää pitkään potentiaalisen tasonsa. Tällöin myös pitkäaikaistyöttömyydellä on tapana kasvaa. Onkin havaittu, että pitkäaikaistyöttömien voi olla vaikeaa löytää työtä vaikka taloudellinen tilanne taas normalisoituisikin.

Ero potentiaalisen ja suhdanneluonteisen kehityksen välillä on kuitenkin hyödyllinen työväline kaikille, joiden täytyy tehdä pitkävaikutteisia taloudellisia ja talouspoliittisia päätöksiä. Keskuspankkien, joiden tehtävänä on pitää inflaatio lähellä inflaatiotavoitetta, on tietysti tärkeää tietää kuinka kaukana normaalista resurssien käyttöasteesta ollaan.

Myös finanssipolitiikan kannalta on elintärkeää ymmärtää potentiaalisen ja suhdanneluonteisen tilanteen välinen ero. Julkisen sektorin tuloja ja menoja mitoittavan hallituksen on otettava lähtökohdaksi pätevästi tehty arvio siitä, kuinka suuri osa julkisesta yli- tai alijäämästä häviää itsestään talouden palatessa tasapainoon, ja kuinka suuri osa on rakenteellista ja edellyttää pitkäaikaisesti vaikuttavia rakenteellisia budjettitoimenpiteitä.

Virheet tulevat kalliiksi. Jos ylijäämä on seurausta ylikuumenemisesta, jolloin talous on ylittänyt potentiaalisen tasonsa, ei uusille julkista rahoitustasapainoa heikentäville uudistuksille ole todellista tilaa. Jos hallitus kuitenkin arvioi tilanteen väärin ja tulkitsee ylijäämän rakenteelliseksi, se voi ryhtyä uudistuksiin, joihin ei pitkällä tähtäimellä olekaan varaa.

Jos julkinen talous sitä vastoin on alijäämäinen, ja alijäämä johtuu vain laskusuhdanteesta, ei rakenteellisille budjettia vahvistaville toimenpiteille ole periaatteessa tarvetta. Jos hallitus arvioi tilanteen virheellisesti ja aloittaa säästötoimenpiteet jo laskusuhdanteen aikana, laskusuhdanne pitkittyy tarpeettomasti. Nämä ovat esimerkkejä siitä, kuinka tuotantokuilun väärä arviointi voi aiheuttaa tarpeettomia taloudellisia menetyksiä.

Ruotsissa suhdannepoikkeaman arviointi sisältyy useimpiin talousennusteisiin. Konjunkturi-institutetin (Ruotsin suhdanneinstituutti) ennusteissa on aina laskettu sopeuttamisura, joka osoittaa, kuinka talous muutaman vuoden sisällä palaa potentiaaliselle uralleen – edellyttäen, ettei talouteen kohdistu uusia suhdannehäiriöitä. Suhdannekuilun ja sopeuttamisurien arvioinneilla näyttää Suomen taloudellisissa ennusteissa olevan pienempi rooli.²

4 Suhdannekuilun ja hintakehityksen välinen yhteys

Pitkät poikkeamat potentiaalisesta BKT:stä ja työllisyydestä tulevat kalliiksi. Toinen syy pitää talous lähellä potentiaalista kehitystään liittyy hintavakauteen. Potentiaalinen kehitys edustaa nimittäin myös sitä tuotannon ja työllisyyden uraa, joka on yhteneväinen hintojen ja yksikkötyökustannusten vakaan nousutahdin kanssa. Itse asiassa taloustieteilijöillä on tapana *määrittellä* potentiaalinen taso juuri tämän edellytyksen pohjalta. Potentiaalinen kehitys vastaa siis

² Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (ETLA), Palkansaajien tutkimuslaitoksen (PT) tai Pellervon taloustutkimuksen (PTT) ennusteissa ei tavallisesti ole raportoitu tuotantokuilua.

sitä kehitysuraa, jolla toteutuu palkkojen ja hintojen vakaa nousutahti. Potentiaalista kasvuvauhtia täytyy olla mahdollista ylläpitää pitkällä aikavälillä, eikä potentiaalinen kehitysura voi sisältää kiihtyvää inflaatiota tai deflaatiota. Onnistuneeseen suhdannepolitiikkaan kuuluu siis myös palkkojen ja hintojen nousutahdin vakauttaminen.

Reaalitaloudellisen potentiaalisen tuotantotason ja hintavakauden ”yhteen sitova” mekanismi on siis hinta- ja palkkapaineen ja talouden resurssien käyttöasteen välinen yhteys. Mitä korkeampi työllisyysaste on, sitä enemmän on painetta nostaa palkkoja ja hintoja. Talous on saavuttanut potentiaalisen työllisyysasteensa silloin, kun kustannusten nousuvauhti vastaa valittua vakaata inflaatiotavoitetta. Näin ollen ”potentiaalinen” tuotanto ja työllisyys määrittävät hintavakauden tarpeen mukaan, joka tulkitaan vakaaksi inflaatioksi.

5 Finanssipolitiikka, rahapolitiikka ja palkanmuodostus kelluvan valuuttakurssin kansantaloudessa

Sodanjälkeisen ajan kokemukset osoittavat selvästi, että makrotalouspolitiikassa täytyy olla jonkinlainen ”ankkuri”, joka ohjaa talouden nimellisten, eli kruunuissa tai euroissa mitattujen, palkkojen ja hintojen kehitystä. Muussa tapauksessa inflaatio-odotuksia on vaikea ohjata, ja ajaututaan helposti tilanteeseen, jossa palkkasopimukset ja yritysten hinnoittelu eivät vastaa sitä mitä haluttiin ja odotettiin. Tärkeä esimerkki tästä on palkkasopimus, jota tehtäessä työmarkkinaosapuolet luulevat inflaatiota korkeammaksi kuin miksi se sittemmin todellisuudessa osoittautuu. Yllätyksenä tuleva matala inflaatio merkitsee korkeaa reaali-palkkaa, josta taas seuraa korkea työttömyys. Kelluvan valuuttakurssin järjestelmään on tämän vuoksi yleensä aina liitetty inflaatiotavoite, jonka saavuttamisesta vastaa riippumaton keskuspankki.

Taloudessa, jossa on oma kelluva valuutta, pääasiallinen suhdannepoliittinen vastuu on rahapolitiikalla. Rahapolitiikka on tässä tapauksessa myös varsin tehokas vakauttamisväline. Keskuspankin muuttaessa ohjauskorkoaan muuttuvat myös yritysten investointipäätökset ja kotitalouksien kulutus päätökset. Matala ohjauskorko edistää yrityksen investointeja, sillä uusinvestointien lainarahoittaminen on halvempaa alhaisten korkojen aikana. Toinen tapa ajatella tätä mekanismia on ottaa huomioon yrityksen tulevien tuottojen nykyarvo. Tuottojen nykyarvo laskettuna tästä hetkestä tulevaisuuteen vastaa teoreettisesti yrityksen pörssiarvoa. Kun tuotot diskontataan matalalla korolla, yrityksen arvo on korkea, ja sen laajentamisesta uusinvestointien on houkuttelevaa. Jos korko on korkea, yrityksen nykyarvo on alhainen eikä laajentaminen houkuttele.

Samantapaiset argumentit osoittavat, että matalat korot edistävät kotitalouksien kulutus päätöksiä. Jos korko on matala, luottokelpoisen kotitalouden on houkuttelevaa hankkia pitkäaikaisia kulutustavaroita (veneitä, autoja, yms.) myös siinä tapauksessa, ettei näitä varten ole etukäteen säästetty. Matala korko antaa myös kotitalouksille mahdollisuuden tehdä korkeampia tarjouksia asunnoista, eli matala korko ylläpitää myös asuntojen hintoja. Matala korko siis edistää sekä investointi- että kulutus päätöksiä ja korkea korko päinvastoin.

Rahapolitiikan vaikutuksia tehostavat edelleen korkojen valuuttakurssivaikutukset. Perinteisen talousteorian mukaan koronalennus johtaa oman valuutan heikentymiseen. Kun korkoa lasketaan, kotimaisessa valuutassa tehdyn finanssisijoituksen tuotto laskee. Koska sijoituksen (esim. Ruotsin valtion obligaation) odotetun tuoton täytyy kuitenkin vastata muissa valuutoissa tehtyjen sijoitusten tuottoa, täytyy ruotsalaisen investoinnin tuoton sisältää myös kruunun odotettu vahvistuminen. Sen vuoksi kruunu heikentyy heti kun Ruotsin korkoa lasketaan,

jotta tulevalle vahvistumiselle olisi tilaa. Heikentyminen elvyttää vientiä ja edesauttaa talouden toipumista. Päinvastoin käy kun ruotsalaista korkoa nostetaan talouden tiukentamiseksi.

Kelluvan valuutan taloudessa finanssipolitiikan vaikutus suhdannepolitiikkaan on sitä vastoin pienempi, ainakin oppikirjatason makroteorian mukaan. Syynä on se, että finanssipolitiikan vaikutus kompensoituu osittain valuuttakurssin vaihtelulla. Oletetaan, että taloudessa vallitsee laskusuhdanne, joka määritelmällisesti tarkoittaa palkan- ja hinnankorotuspaineiden olevan pieniä. Tämä on tyypillinen tilanne negatiivisen kysyntäshokin jälkeen. Oletetaan, että hallitus ryhtyy finanssipoliittisiin elvytystoimiin. Tämä nostaa resurssien käyttöastetta ja luo painetta korkotason nousulle. Korko ei kuitenkaan voi muuttua riippumatta kansainvälisestä korkotasosta. Kun korko nousee, oma valuutta vahvistuu, jolloin vahvistunut valuutta tekee tyhjäksi osan finanssipolitiikan elvyttävästä vaikutuksesta.

Finanssipolitiikan todellinen vaikutus talouteen riippuu keskuspankin reaktiosta finanssipoliittiseen elvytykseen. Jos keskuspankki oli, ennen kuin se tiesi hallituksen kasvusuunnitelmista, valinnut ohjauskorolle optimaalisen tason, se todennäköisesti myös reagoisi elvyttävään finanssipolitiikkaan nostamalla ohjauskorkoa. Näin löyhempi finanssipolitiikka kompensoituu osittain tiukemmalla rahapolitiikalla ja vahvemalla omalla valuutalla.

Jos rahapolitiikkaa sitä vastoin sopeutuisi elvyttävään finanssipolitiikkaa jättämällä ohjauskoron ennalleen, finanssipolitiikalla olisi todennäköisesti suurempi vaikutus. Tämä edellyttäisi kuitenkin, että keskuspankki arvioisi optimaalisen vakautuspolitiikan uudelleen. Finanssipolitiikalla on joka tapauksessa rajoitettu rooli vakauttamispolitiikassa kun valuuttakurssi on kelpuva ja keskuspankin toimintaa ohjaa inflaatiotavoite.

6 Finanssipolitiikka, rahapolitiikka ja palkanmuodostus EMU-maassa

Kelluva valuuttakurssi merkitsee siis sitä, että suhdannepoliittinen päävastuu on rahapolitiikalla. EMU-maassa tilanne on päinvastainen. EMU-maalla ei määritelmällisesti ole omaa rahapolitiikkaa, koska Euroopan keskuspankki ei mitoita korkopolitiikkaansa yksittäisen maan tarpeita silmälläpitäen. Vakauttamisvälineistä jää kuitenkin jäljelle tehokas finanssipolitiikka. Finanssipolitiikalla voidaan pienessä EMU-maassa nostaa resurssien käyttöastetta tehokkaasti, koska sen vaikutuksia eivät ole heikentämässä vahveneva kotimainen valuutta tai korkeampi korko. Jotta finanssipolitiikalla olisi vaikutuksia tuotantoon ja työllisyyteen, täytyy taloudessa tietysti olla käyttämättömiä resursseja. Jos resurssien käyttöaste on jo valmiiksi korkea, kasvuhakuisen finanssipolitiikan vaikutukset näkyvät ensisijaisesti korkeampien palkkojen ja hintojen muodossa.

EMU-maan finanssipolitiikassa täytyy kuitenkin ottaa huomioon maan suhteellinen kustannustaso rahaunionin sisällä (resurssien käyttöasteen lisäksi). Tämä edellyttää vastuullista ja kauaskantoista politiikkaa ja merkitsee sitä, että finanssipolitiikkaa ei voi harjoittaa ottamatta huomioon palkanmuodostusta ja tulopolitiikkaa. Palkka- ja hintapainehan riippuu resurssien käyttöasteesta.

EMU-maassa on siis periaatteessa lähes aina mahdollista kiihdyttää ekspansiivisen finanssipolitiikan avulla taloutta kohti tasapainoa tai jopa siitä yli. Jos tämä kuitenkin nostaa maan kustannustason liian korkeaksi suhteessa muihin EMU-maihin, saavutettu korkea toimeliaisuuden taso ei ole kestävä. Hyvä tapa määrittää "todella pitkäaikainen", potentiaalinen tuotanto- ja

työllisyystaso on edellyttänyt, ettei maan vaihtotase – eli maan nettovarallisuuden muutos suhteessa ulkomaihin – ei tällä tasolla heikennyt systemaattisesti. Tasapainoista vaihtotasetta vastaava tuotannon ja työllisyyden taso on mahdollista säilyttää ilman, että jotkin talouden sektorit menettävät varallisuuttaan systemaattisesti.³

Palkanmuodostus ja talouden suhteellinen kustannustaso euroalueen sisällä täytyy ottaa huomioon finanssipolitiikkaa mitoitettaessa. Jos taloudessa vallitsee laskusuhdanne ja maan suhteellinen kustannustaso on suotuisa (kilpailukyky on hyvä), taloutta on mahdollista kasvattaa finanssipolitiikan avulla. Resurssien käyttöasteen nousun myötä kustannuspaine kasvaa. Niin kauan kuin talouden kasvu ei ole ristiriidassa ulkoisen tasapainon (=vaihtotase) kanssa, kasvu on kestäväällä pohjalla. Jos finanssipoliittinen ekspansio sitä vastoin alkaa systemaattisesti nostaa yksikkötyökustannuksia nopeammin kuin muissa EMU-maissa, saavutettu korkea kokonaistuotanto ei ole kestäväällä pohjalla.

Irlannin ja Espanjan talousongelmat liittyvät juuri siihen, ettei maiden suhteellista kustannustasoa EMUn sisällä otettu huomioon talouspolitiikassa. Kustannusinflaation alkuperäinen syy liittyi yksityisten luottojen kasvuun, mutta teoreettisesti katsoen maiden finanssipolitiikkaa voidaan syyttää siitä, ettei niissä riittävästi otettu huomioon maan kilpailukykyä rahaliiton sisällä.⁴

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että finanssipolitiikka voi olla EMU-maalle tehokas ohjauskeino, mutta se täytyy aina suunnitella niin, että talouden pitkäaikainen kehitys ei tapahdu maan EMU-alueen sisäisen kilpailukyvyn kustannuksella.

Kelluvaan valuuttaan verrattuna tämä asettaa suhdannepolitiikalle suurempia vaatimuksia. Finanssipolitiikan on pidettävä maan kilpailukyky riittävän hyvänä euroalueen sisällä. Jos kustannustaso on noussut liian korkeaksi, täytyy finanssipolitiikalla pyrkiä parantamaan kilpailukykyä, vaikka tämä edellyttäisikin taantuman pitkittymistä ja tuotannon ja työllisyyden hidasta kasvua.

Kelluvan valuuttakurssin ja inflaatiotavoitteen järjestelmässä voidaan sitä vastoin "hyväksyä" aiempi liian korkea inflaatio ja tavoitella vain määritettyä inflaatiotavoitetta. Kustannustaso ja "kilpailukyky" korjautuvat itsestään valuuttakurssin sopeuttamisen kautta eikä kelluvan valuuttakurssin taloudessa tarvitse samassa mitassa maksaa menneistä inflaatiostenneistä.

Yllä olevat pohdinnat toimivat siltana palkanmuodostuksen ja suhdannepolitiikan välisen yhteyden käsittelylle.

7 Finanssipolitiikka ja palkanmuodostus EMU-maassa ja itsenäisen rahapolitiikan maassa

Kelluvan valuutan maassa palkanmuodostajien on hyödytöntä pyrkiä johonkin tiettyyn "kilpailukykytasoon", jos kilpailukyvyllä tarkoitetaan yksikkötyökustannuksia suhteessa muihin maihin. Valuuttakurssi sopeutuu kuitenkin aina talouden toimijoiden (yksityisten ja julkisten), haluaman kokonaissäätämisen (varallisuuden kerääntymisen) mahdollistavalle tasolle. Esi-

³ Tämä on yleinen oletus makrotalouden oppikirjoissa (ks. Carlin & Soskice, luku 10 teoksessa *Macroeconomics*, Oxford University Press 2006). Tosiasiassa tilanne ei ole niin yksinkertainen, sillä maalla voi melko pitkiäkin aikoja olla positiivinen tai negatiivinen vaihtotaseen saldo, johtuen esim. maan ikärakenteesta tai kertyneestä varallisuudesta.

⁴ EMU:n ja maailmantalouden välisestä "kilpailukykyvystä" keskustellaan myös paljon, mutta kilpailukyky käsitteenä ei ole mielekäs kelluvan valuutan taloudelle, kuten euroalueelle.

merkiksi maassa, jossa säästöhalukkuus on korkea, oma valuutta heikentyy koska heikkous toimii edellytyksenä positiiviselle nettoviennille, joka luo säästöä suhteessa ulkomaihin. Positiivinen nettovienti syntyy tässä tapauksessa tietysti siten, että kotimainen kulutus ja investoinnit pienenevät, samoin tuonti.

Tästä syystä työmarkkinaosapuolten täytyy kelluvassa valuuttakurssijärjestelmässä ennen kaikkea ottaa huomioon palkkapäätösten vaikutus työttömyyteen ja työllisyyteen mutta jonkin tietyn kilpailukyvyn tavoittelu on turhanaikaista.⁵

Pienessä EMU-maassa työmarkkinaosapuolten on sitä vastoin otettava huomioon työvoimakustannusten kehitys suhteessa muihin EMU-jäseniin. Palkanmuodostus vaikuttaa myös finanssipolitiikan toimintaedellytyksiin. Jos työmarkkinajärjestöt huolehtivat siitä, etteivät palkankorotukset ala syödä kilpailukykyä ennen kuin työttömyys on laskenut riittävän matalalle tasolle, finanssipolitiikan keinoin on mahdollista elvyttää taloutta ilman suuria riskejä (edellyttäen, että tälle on budjettitalouden vakavaraisuuden puitteissa varaa).

Teoreettinen tutkimus osoittaa myös, että EMU-jäsenyys voi vaikuttaa suhteellisiin palkkoihin vientiteollisuuden ja kotimaisen palvelusektorin välillä. Kotimaisen palvelusektorin palkkaneuvotteluissa ei välttämättä ole riittävää kurinalaisuutta, koska kansainvälisen kilpailun vaikutus on rajallinen. Euroopan keskuspankin korkopäätökset eivät ole kovin merkittävä korkeita palkankorotuksia hillitsevä pelote yksittäisessä EMU-maassa. Maassa, jossa on oma keskuspankki, sekä vientiteollisuuden että kotimaisen palvelusektorin palkkaneuvottelut toimivat keskuspankin korkouhan alaisina. Jos palkankorotukset ovat liian korkeita, keskuspankki nostaa korkoa ja työllisyyskasvu hidastuu. EMU-maan vientiteollisuus on tietysti kansainvälisen kilpailun paineen alla, mutta kotimaisen palvelusektorin järjestäytyneitä palkanmaksajia ei uhkaa yhtä suorasti mikään, mikä madaltaisi palkkavaatimuksia.⁶

EMU-maan täytyy siis olla tietoinen siitä, että esimerkiksi kaupan toimialasta ja julkisesta sektorista saattaa tulla palkkajohtaja, mikä heikentää kansainväliselle kilpailulle alttiin teollisuuden toimintaedellytyksiä.

8 Ruotsin ja Suomen makrotaloudellisesta kehityksestä

Ruotsin ja Suomen rahapolitiikan instituutiot ovat viimeisen 13 vuoden aikana olleet erilaiset. Maiden suhdannekehitys on kuitenkin ollut jokseenkin samankaltaista (ks. kuvio 1). Talouden suhdannehäiriöt ovat olleet kohtuullisen symmetrisiä. Vuosituhannen vaihteen jälkeen koettiin lievä laskusuhdanne, jota seurasi selkeä noususuhdanne aina vuoteen 2007 asti. Vuodesta 2008 lähtien molemmat maat ovat olleet kansainvälisen finanssikriisin vaikutuksen alaisia. Kriisi aiheutti viennin ja tuotannon voimakkaan laskun vuonna 2009 (varsinaisesti jo vuoden 2008 lopussa, mikä näkyi miinusmerkkinä 2009 vuosi-arvossa). Tätä seurasi elpyminen vuosina 2010 ja 2011. Finanssikriisin jälkimmäinen vaihe kevään 2011 jälkeen on ensisijaisesti eurokriisin syytä, mutta myös anglosaksisten maiden elpymisen hitaudella on ollut vaikutuksensa maailmantalouteen.

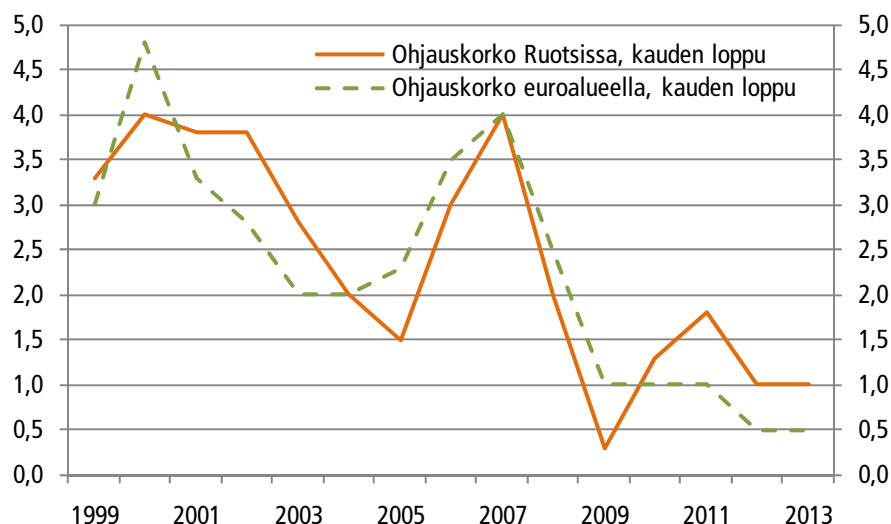
Suhdannehäiriöiden samanaikaisuus ja poliittiset reaktiot tarkoittavat, ettei EMU-jäsenyyden ja ulkopuolisuuden vaikutusten suoraviivainen vertailu ole mahdollista. Rahapolitiikka Ruotsissa ja EMU-alueella on reagoinut pitkälti samalla tavalla (ks. kuvio 2).

⁵ Ks. Konjunkturinstitutets Lönebildningsrapport 2011, jossa nämä perustelut on esitelty tarkemmin.

⁶ Nämä väitteet ovat tuoneet esiin muun muassa Steinar Holden (Economica 2003) ja Juhana Vartiainen (Scandinavian Journal of Economics 2002).

Voidaan todeta, että Suomen ja Ruotsin finanssipolitiikka ainakin ensi silmäyksellä vaikuttaa reagoineen yllä esitetyn talouspolitiikan työnjaon mukaisesti. Koska Suomi on eurojäsen, finanssipolitiikalla voi olettaa olevan suurempi vaikutus suhdannekehitykseen kuin Ruotsissa. Tämä tarkoittaa sitä, että finanssipolitiikan keinoja tulisi Suomessa käyttää pontevammin, kun negatiivinen suhdannehäiriö iskee. Taulukossa 1 esitetään Ruotsin ja Suomen finanssipoliittiset reaktiot finanssikriisin ensimmäisen vaiheen aikana. Siinä mitataan finanssipolitiikan harkinnanvaraista reaktiota⁷ eli suhdannekorjattua julkisen ylijäämän heikentymistä (OECD Economic Outlook, toukokuu 2012). Suomen harkinnanvaraiset elvytystoimet (-4,0) ylittävät selvästi Ruotsin vastaavat (-0,4).

Kuvio 2 Ohjaukorko Ruotsissa ja euroalueella, vuosihavainnot.



Lähde: Konjunkturitutet.

Taulukko 1 Finanssipoliittiset elvytystoimet ja automatiikka finanssikriisin ensimmäisen vaiheen aikana.

	Suomi	Ruotsi
Julkisen sektorin suhdannekorjattujen budjettilyijäämien muutos 2008–2010, % potentiaalisesta BKT:stä	-4,0	-0,4
Julkisen sektorin budjettilyijäämien muutos 2008–2010, % nimellisestä BKT:stä	-7,1	-2,3
Karkea arvio automaattisten vakauttajien vaikutuksesta	-3,1	-1,9

Lähde: OECD Economic Outlook, toukokuu 2012. Muutos on laskettu vähentämällä vuoden 2008 suhdannekorjattu ylijäämä vuoden 2010 vastaavasta ylijäämästä. OECD:n tapa laskea nämä muuttujat ei täysin vastaa kansallisten viranomaisten tapaa. Julkinen sektori kattaa sekä valtion että kunnat.

Toinen päätelmä koskee Ruotsin kruunun kehitystä meneillään olevan finanssikriisin aikana. Kruunu heikentyi voimakkaasti kriisin ensimmäisen vaiheen aikana, jolloin kruunun kurssi euroa vastaan nousi lähes 12 kruunuun euroa kohti. Tämän voidaan todennäköisesti katsoa johtuvan suurilta osin yleisestä epävarmuudesta finanssikriisin aikana. Jos investoijat kokevat tilanteen yleisesti epävarmaksi, pienten valuuttojen kysyntä saattaa vaihdella paljon. Tämän

⁷ Julkinen ylijäämä pienenee automaattisesti talouden laskusuhdanteen aikana. Tämän vuoksi on tapana mitata finanssipolitiikan päätösperäistä reaktiota poistamalla arvioitu automaattinen heikentyminen pois havaitusta heikentymisestä. Jäljelle jäävän osan voidaan olettaa riippuvan päätöstentekijöiden harkinnanvaraisista toimenpiteistä.

jälkeen kruunu on vahvistunut tuntuvasti, lukemiin, joiden mukaan yksi euro vastaa noin 8,6 kruunua (lokakuu 2012).⁸ Valuuttakurssin muutokset ovat siis olleet merkittäviä.

Kolmas päätelmä koskee palkanmuodostusta Suomessa. Edellä todettiin, että EMU-maassa on vaarana, että palkkaneuvottelujen päänavaajaksi saattaa valikoitua sopimusala, joka ei kilpaile kansainvälisesti. Tämän valossa on mielenkiintoista, että juuri Suomessa ei ole onnistuttu vakiinnuttamaan palkkaneuvotteluihin marssijärjestyttä, jossa vientiteollisuus määritteli lähtökohdat muille sopimusaloille. Tämä saattaa olla merkki siitä, että kotimaiset palvelusektorit Suomessa (pieni EMU-maa) pitävät neuvotteluasemaansa siinä määrin hyvänä, etteivät halua tyytyä teollisuuden palkanormeihin.

9 Ajatuksia soveliaasta talouspolitiikasta Suomessa ja Ruotsissa

Suomessa vallitsee vuoden 2012 lopussa edelleen laskusuhdanne. OECD-lukujen (ks. kuvio 1) mukaan ero talouden potentiaaliseen tuotantotasoon on kuitenkin melko pieni, ainoastaan 1 prosentti vuonna 2012. Ero on pieni ottaen huomioon kuinka paljon tuotanto vähentyi vuonna 2009, ks. taulukko 2.

Taulukko 2 Potentiaalinen ja todellinen BKT-kasvu, prosenttia, sekä rakenteellinen julkis-talouden ylijäämä, prosenttia Suomen BKT:stä (OECD Economic Outlook, toukokuu 2012).

SUOMI	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BKT	5,3	0,3	-8,4	3,7	2,9	0,9
Potentiaalinen BKT	2,0	1,8	1,1	0,9	1,2	1,3
Rakenteellinen ylijäämä	2,9	2,1	-1,0	-1,9	-0,7	-0,4

Toisin sanoen, sen jälkeen kun tuotanto vuonna 2009 vähentyi 8,4 prosenttia ja kasvoi yhteensä 7,5 prosenttia vuoteen 2012 mennessä, ero potentiaaliseen BKT-tasoon on enää yksi prosentti. Tämä on seurausta kahdesta asiasta. Talous oli selkeästi potentiaalisen tasonsa yläpuolella ennen tuotannon vähentymistä (ks. kuvio 1). Lisäksi potentiaalinen taso on nousut melko hitaasti vuoden 2009 jälkeen, mitä arviota tukevat myös taulukon 2 tiedot.

Samaa laadullista kuvaa tukevat myös työttömyysluvut. Kausitasoitettu työttömyysluku oli 8,1 prosenttia syyskuussa 2012⁹. Yleinen tutkija-arvio arvio on, että rakenteellinen työttömyys lienee tällä hetkellä noin 6 prosenttia. Tämä tarkoittaa, ettei myöskään ole olemassa erityisen suurta eroa normaalitilanteeseen verrattuna, kun eroa mitataan työttömyyden määrällä. Johdopäätöksenä on, että Suomessa vallitsee "vain" lievä laskusuhdanne, eikä voimakkailla finanssipoliittisille toimenpiteille ole siksi tarvetta tai mahdollisuuksia. Laskusuhdanteen "lievyys" on suuressa määrin seurausta siitä, että työikäisten osuus väestöstä on jo alkanut pienentyä.

Siksi on myös otettava huomioon julkistalouden rakenteellinen alijäämä. Koska suhdannekuilu on pieni, eurokriisin laantumisen jälkeenkään ei ole odotettavissa julkisen talouden suurta automaattista vahvistumista. Lisäksi rakenteellinen alijäämä jatkaa kasvuaan 2010-luvun lopun ja 2020-luvun ajan huoltosuhteen heikkenemisen vuoksi. Väestön ikääntymiseen liitty-

⁸ Kruunun arvon kohoaminen heijastaa suhteellisen lievää laskusuhdannetta Ruotsissa, koska ruotsalaisen rahamarkkinakoron odotetaan silloin ylittävän muun muassa eurokriisin lähivuosien aikana. Kruunun vahvistuminen vaikuttaa myös olevan pitkäaikainen trendi muun muassa demografisten syiden vuoksi. Ks. Konjunkturi-institutet, Konjunkturläge, elokuu 2012.

⁹ http://www.stat.fi/til/tyti/2012/09/tyti_2012_09_2012-10-23_tie_001_sv.html.

vien kulujen nettovaikutus julkistalouteen on useimpien arvioiden mukaan reilut 3 prosenttia BKT:stä. "Kestävyysalijäämä", eli tarve vahvistaa julkisen sektorin taloutta on näin ollen noin 3,5 prosenttia BKT:stä. Suomen kannalta on siksi perusteltua keskittyä rakenteellisiin toimenpiteisiin, jotka vaikuttavat talouden pitkäaikaiseen kasvu-uraan. Suidannepolitiikan osalta riittää, että luotetaan Euroopan keskuspankin koronlaskupolitiikan elvyttäviin vaikutuksiin. Tämä vaikuttaisi myös vastaavan Suomen hallituksen tähänastisia toimia. Julkistalouden rakenteellinen alijäämä näyttää jo pienentyneen niin vuosien 2010 ja 2011 välillä kuin 2011 ja 2012 välilläkin. Myös vuosien 2012 ja 2013 välillä Suomen rakenteellisen ylijäämän odotetaan kasvavan hieman (alijäämän pienenevän), mikä tarkoittaa siis maltillisesti kiristyvää finanssipolitiikkaa.

Taulukko 3 Potentiaalinen ja todellinen BKT-kasvu, prosenttia, sekä rakenteellinen julkinen ylijäämä, prosenttia Ruotsin BKT:stä (OECD Economic Outlook, toukokuu 2012).

RUOTSI	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BKT	3,4	-0,8	-5,0	-5,8	4,0	0,6
Potentiaalinen BKT	2,5	2,4	2,0	2,0	2,3	2,3
Rakenteellinen ylijäämä	1,4	1,4	1,7	1,0	0,3	0,6

Ruotsin osalta johtopäätökset ovat hieman erilaisia. Ruotsin potentiaalinen kehitys on kriisi-vuosien aikana ollut vahvempaa (ks. taulukko 3) muun muassa työvoiman ja potentiaalisen työllisyyden paremman kehityksen vuoksi. Tämä heijastuu myös Ruotsin suurempana suhdanneluonteisena poikkeamana (ks. kuvio 1). Samaan aikaan Ruotsin julkinen talous on ollut rakenteellisesti vahvempi. Tämä toimii perusteluna finanssipoliittisille elvytystoimille vuodelle 2013, vaikka Ruotsissa päävastuu vakauttamispolitiikassa onkin rahapolitiikalla. Kehitys vastaa myös Ruotsin odotettua finanssipolitiikkaa vuodelle 2013. Konjunkturinstitutetin tuoreim-massa ennusteessa odotetaan rakenteellisen ylijäämän vuonna 2013 pienentyvän noin 0,5 prosentilla BKT:stä, mikä vastaa siis maltillista elvytystä. Rakenteellinen ylijäämä kuitenkin säilyy, mikä vastaa hyvin maan yhden BKT-prosentin ylijäämätavoitetta.

OSA 3

Näkökulmia Suomen ja Ruotsin työmarkkinoihin

Kari Hämäläinen

Valtion taloudellinen tutkimuslaitos VATT

Keskeiset havainnot

- Maiden työttömyysasteissa ei ole eroja.
- Ruotsalaisista, 15–64-vuotiaista naisista on työllisinä 4,4 prosenttiyksikköä enemmän kuin suomalaisista naisista. Miehillä työllisyysaste on 5,7 prosenttiyksikköä.
- Jos Suomi saavuttaisi Ruotsin työllisyysasteet, työllisten lukumäärä kasvaisi Suomessa lähes 200 000 henkilöllä.
- Molemmissa maissa alle puolet vähän koulutetuista, nuorista naisista on työllisinä.
- Suurimmat työllisyyserot Ruotsin ja Suomen välillä syntyvät seuraavissa ryhmissä: keskiasteen tutkinnon suorittaneet, synnytysikäiset naiset sekä yli 50-vuotiaat miehet.
- Työn vastaanottamisen kannusteet eivät aiheuta maiden välisiä työllisyyseroja.
- Suomessa heikoimmat työn vastaanottamisen kannusteet ovat yksihuoltajilla ja Ruotsissa kahden huoltajan kotitalouksilla.
- Ruotsin viimeaikaisten työmarkkinauudistusten arvioidaan kasvattavan pitkän aikavälin tasapainotyöllisyyttä 5,3 prosentilla ja laskevan tasapainotyöttömyyttä 1,9 prosenttiyksiköllä. Suurimmiksi tekijöiksi arvioidaan työssäkäyvien ansiotulovähennykseen ja työttömyysturvaan tehtyjä uudistuksia.
- Virallinen työttömyysaste antaa maavertailuissa turhan synkän kuvan Ruotsin ja Suomen nuorisotyöttömyydestä. Päätoimisten, työtä hakevien opiskelijoiden määritteleminen työttömiksi aiheuttaa nuorten työttömien lukumäärän moninkertaistumisen touko-kesäkuussa. Vastaava ilmiö puuttuu maissa, joissa yrityksillä on merkittävä rooli ammattiin johtavissa tutkinnoissa.
- Ruotsissa ja Suomessa on käytössä nuorisotakuu, joka tutkimustulosten perusteella on parantanut nuorten työllisyystilannetta. Vaikutukset ovat kuitenkin jääneet varsin pieniksi.
- Ruotsissa työmarkkinauudistusten vaikuttavuusarviointi on Suomea yleisempää ja systemaattisempaa. Saatavilla olevat suomalaiset vaikuttavuusarviot ovat linjassa ruotsalaisten tutkimustulosten kanssa mm. työttömyysturvan, aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden ja nuorisotakuun osalta.
- Työnantajien sosiaaliturvamaksujen alentamista ja nuorten vähimmäispalkan alentamista arvioineiden suomalaistutkimusten perusteella Ruotsissa toteutettu, työnantajien nuorista työntekijöistä maksaman sosiaaliturvamaksun alennus jäänee vaikutuksiltaan vähäiseksi.

1 Johdanto

Käsillä oleva muistio tarjoaa tiivistetyn näkökulman Suomen ja Ruotsin työmarkkinoihin. Tarkastelu painottuu työllisyyteen, sillä korkea työllisyysaste on avainasemassa ratkaistaessa väestön ikääntymisen aiheuttamaa haastetta Pohjoismaiselle hyvinvointivaltiolle. Näkökulman valintaa puoltaa myös se, että Suomen ja Ruotsin työttömyysasteet ovat jo vuosia olleet varsin samankaltaisia. Viimeisimpien työvoimatutkimusten perusteella Ruotsin työvoimasta on työttömänä 7,2 prosenttia ja Suomessa 7,3 prosenttia. Ruotsin työmarkkinat ovat kuitenkin vuosikymmenten ajan onnistuneet työllistämään työikäistä väestöä Suomen työmarkkinoita paremmin. Ruotsissa työllisten osuus työikäisestä väestöstä on lähes viisi prosenttiyksikköä korkeampi kuin Suomessa.

Työmarkkinoiden toiminta on monimuotoista eikä tämä lyhyt muistio edes tavoittele kaikenkattavaa esitystä maiden välisistä eroista. Naapurimaat eroavat toisistaan monin tavoin eikä eroja ole mahdollista arvioida kattavasti selvitykseen varatussa ajassa. Muistion ulkopuolelle jääviä asioita ovat muun muassa työllisyysreservit, eläkkeelle siirtymisen kannusteet, osa-aikaisuus ja maahanmuutto. Joitain ulkopuolelle jätettyjä tekijöitä koskevia tietoja on koottu taulukkoon 1.

Taulukko 1 Ruotsin ja Suomen välisiä vertailuja.

	Ruotsi	Suomi
<i>Työaika/työsuhde</i>		
Osa-aikaisten osuus työllisistä (%)	24,7	14,1
Määräaikaisten osuus työllisistä (%)	15,9	15,5
Viikkotyötunnit päätyössä (tuntia)	35,7	36,4
<i>Työllisyys</i>		
Työllisten lukumäärä (1000), joista	4 601	2 483
- palvelusektorilla (%)	76,4	71,5
- teollisuudessa (%)	21,6	23,6
- maataloudessa (%)	2,0	4,6
Itsensä työllistäneiden osuus työllisistä (%) [*]	10,9	13,5
julkisen sektorin osuus työllisistä (%) ^{**}	26,2	22,9
<i>Työvoiman ulkopuolella oleminen</i>		
Työvoiman ulkopuolella olevien osuus 15–64 v. väestöstä (%)	19,8	25,1
- josta pääasiallisena syynä		
- sairaus tai vajaakuntoisuus (%)	28,3	18,6
- lasten tai vanhempien hoitaminen (%)	4,2	9,1
- opiskelu tai koulutus (%)	46,2	33,6
- eläkkeellä (%)	7,9	24,2
- ei sopivaa työtä (%)	2,7	4,7
- muu syy (%)	10,6	9,7
<i>Muuta</i>		
30-vuotiaan eläkkeellesiirtymisiän odote (vuotta) ^{***}	62,8	61,0
Ulkomailla syntyneiden osuus väestöstä (%)	14,7	4,5

Lähteet: Eurostat – vuoden 2011 työvoimatutkimus paitsi * – OECD (2011a), ** – OECD(2011b) ja ** – Kannisto (2011)

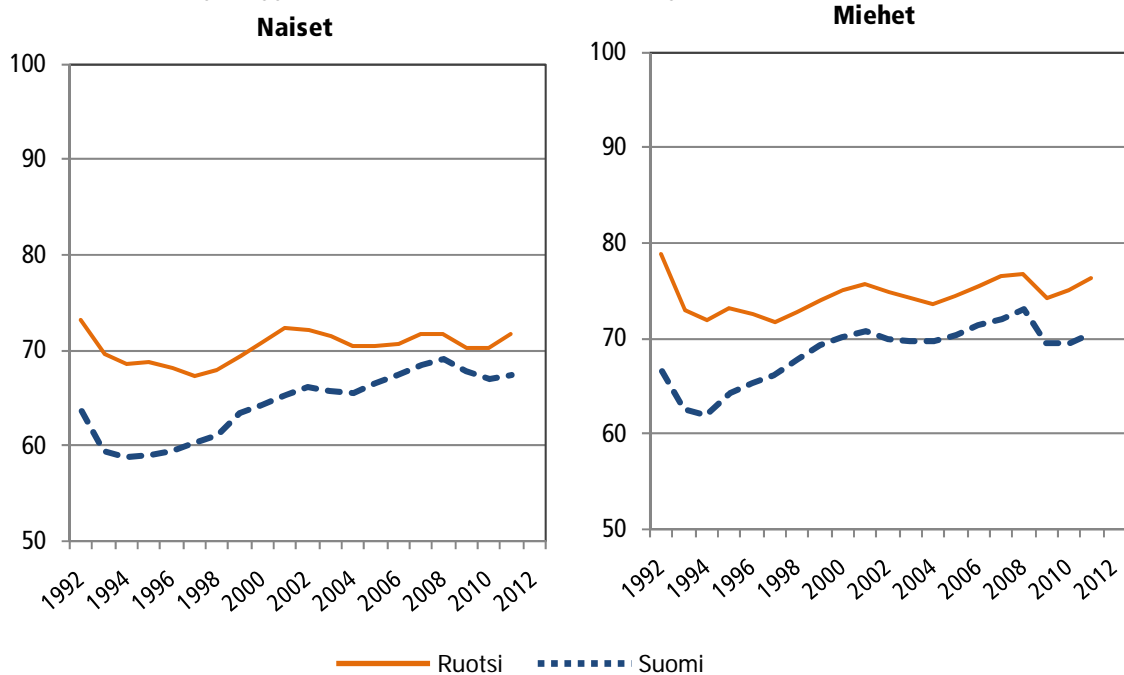
Huom: Työvoiman ulkopuolella oleminen, osa-aikaisuus ja määräaikaisuus on laskettu 15–64-vuotiaille.

2 Työllisyysasteiden vertailua

Pohjoismaiden työmarkkinoille on ominaista naisten korkea työllisyysaste. Euroopan unionin alueella 15–64-vuotiaiden naisten työllisyysaste on keskimäärin hieman alle 60 prosentin. Pohjoismaissa työikäisistä naisista yli 70 prosenttia on työllisinä. Kuvion 1 vasen puoli paljastaa, että Suomi on viimeiset kaksikymmentä vuotta ollut poikkeus Pohjoismaisesta säännöstä. Suomalaisten naisten työllisyysaste on ylittänyt 70 prosentin rajapyykin edellisen kerran vuonna 1990.

Poikkeuksellisen rajun laman seurauksena naisten työllisyysaste laski Suomessa yli kymmenellä prosenttiyksiköllä 1990-luvun alussa. Samalla ero Ruotsiin venähti lähes 10 prosenttiyksikköön. Tämän jälkeen naisten työllisyyserot kaventuivat aina vuoteen 2008 saakka, jolloin uusi maailmantalouden kriisi iski Pohjolaan. Suomessa reaalin BKT laski Ruotsia enemmän (-8,5 % vs. -5 %), minkä seurauksena naisten työllisyysaste laski Suomessa Ruotsia voimakkaammin. Viimeisimpien lukujen perusteella naisten työllisyysaste on Suomessa yli 4 prosenttiyksikköä Ruotsia alaisempi (67,4 % vs. 71,8 %). Henkilöiksi muutettuna Ruotsin työllisyysasteen saavuttaminen Suomessa tarkoittaisi 77 000 suomalaisen naisen työllistymistä.

Kuvio 1 Työllisyysasteet vuosina 1992–2011, ikäryhmät 15–64-vuotiaat.¹



Lähde: Eurostat – työvoimatutkimusten vuosikeskiarvo.

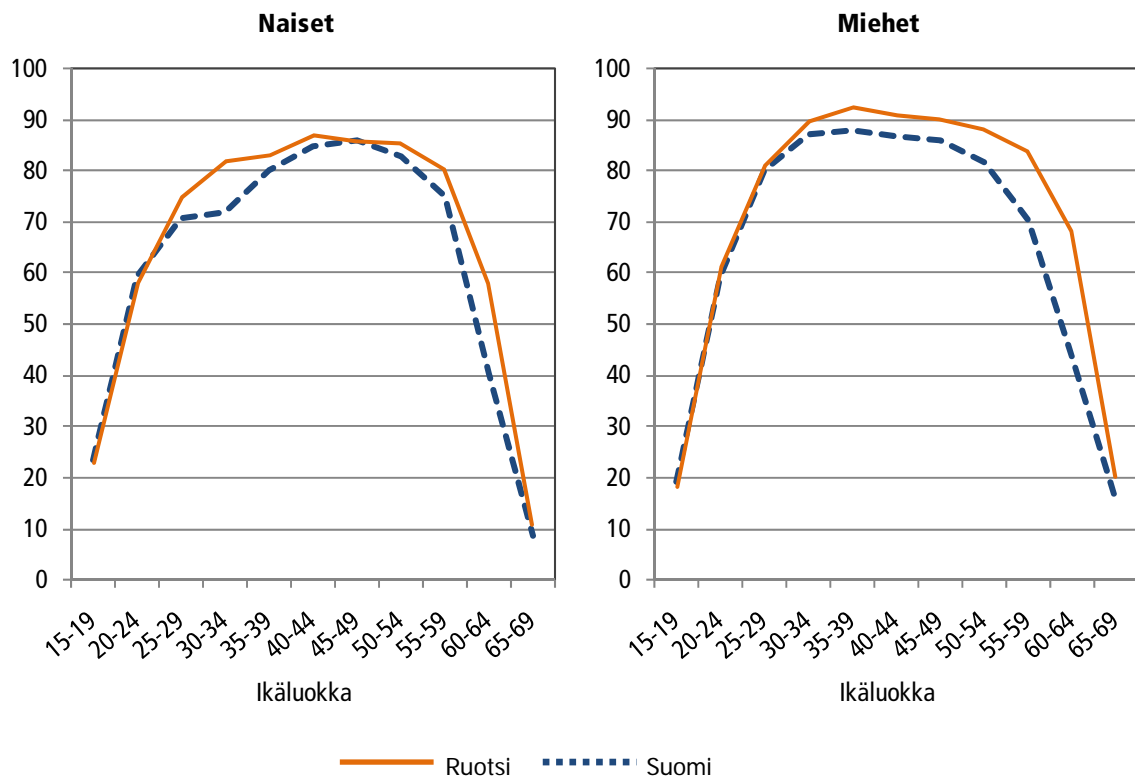
Kuvion 1 oikea puoli kertoo miesten työllisyysasteiden kehityksen kulkevan naisten viitoittamaa polkua. Maiden välinen työllisyysero on kuitenkin miesten kohdalla naisia suurempi. Perimmäinen syy tähän on suomalaisten miesten suhteellisen heikko työllisyystilanne. Kansainvälisessä vertailussa suomalaisten miesten työllisyysaste sijoittuu Euroopan unionin keskitasolle. Toinen huomionarvoinen asia on se, että talouden laskusuhdanteet heijastuvat miesten työllisyysasteisiin naisia voimakkaammin. Erityisen selvää tämä on Suomessa, jossa talouden heilahtelut ovat olleet Ruotsia voimakkaampia. 1990-luvun alun lama laski suomalais-

¹ Työllisyysaste ilmaisee, miten suuri osa työikäisestä väestöstä on työllisenä. Kuviossa työllisyysaste on esitetty 15–64-vuotiaalle väestölle. Varsin usein virallisissa tilastoissa työllisyysaste lasketaan 15–74-vuotiaastäväestöstä. Tätä määritelmää vastaavat työllisyysasteet olivat vuonna 2011 Ruotsissa 65,6 % ja Suomessa 60,9 %.

ten miesten työllisyysastetta lähes 15 prosenttiyksiköllä. Viimeisinkin taantuma alensi työllisten osuutta viidellä prosenttiyksiköllä. Miesten työllisyyden voimakkaammat heilahtelut ovat luonnollista seurausta siitä, että miehiä on suhteellisesti enemmän töissä suhdanneherkillä vientialoilla kuin naisia. Miesten työllisyyserojen viimeaikainen kasvu tarkoittaa henkilöiksi muutettuna sitä, että Ruotsin työllisyysasteen saavuttaminen kasvattaisi työllisinä olevien suomalaisten miesten lukumäärää reilulla sadalla tuhannella henkilöllä.

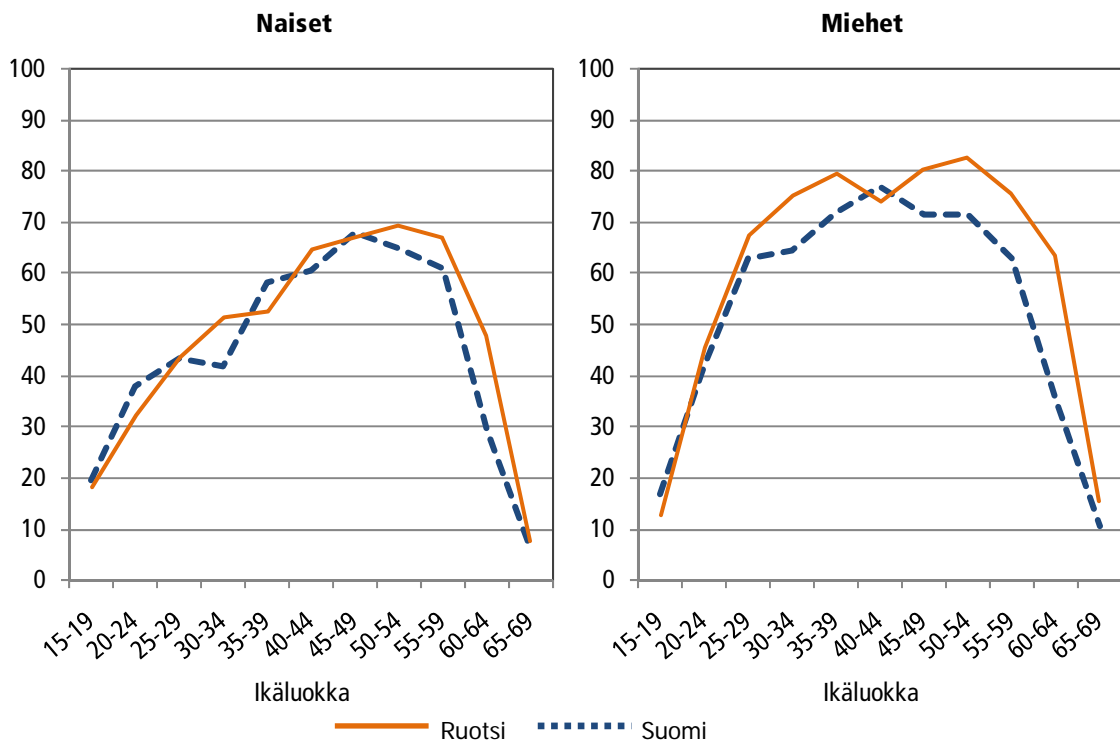
Seuraavaksi tarkastellaan hieman tarkemmin, mistä maiden väliset työllisyserot oikein syntyvät. Osittainen vastaus saadaan jaotteleamalla Suomen ja Ruotsin työllisyysasteet sukupuolittain, ikäryhmittäin ja koulutustasoittain. Tämä on tehty vuoden 2011 työvoimatutkimusaineistoa hyödyntäen kuvioissa 2–5.

Kuvio 2 Naisten ja miesten työllisyysasteet ikäryhmittäin vuonna 2011.



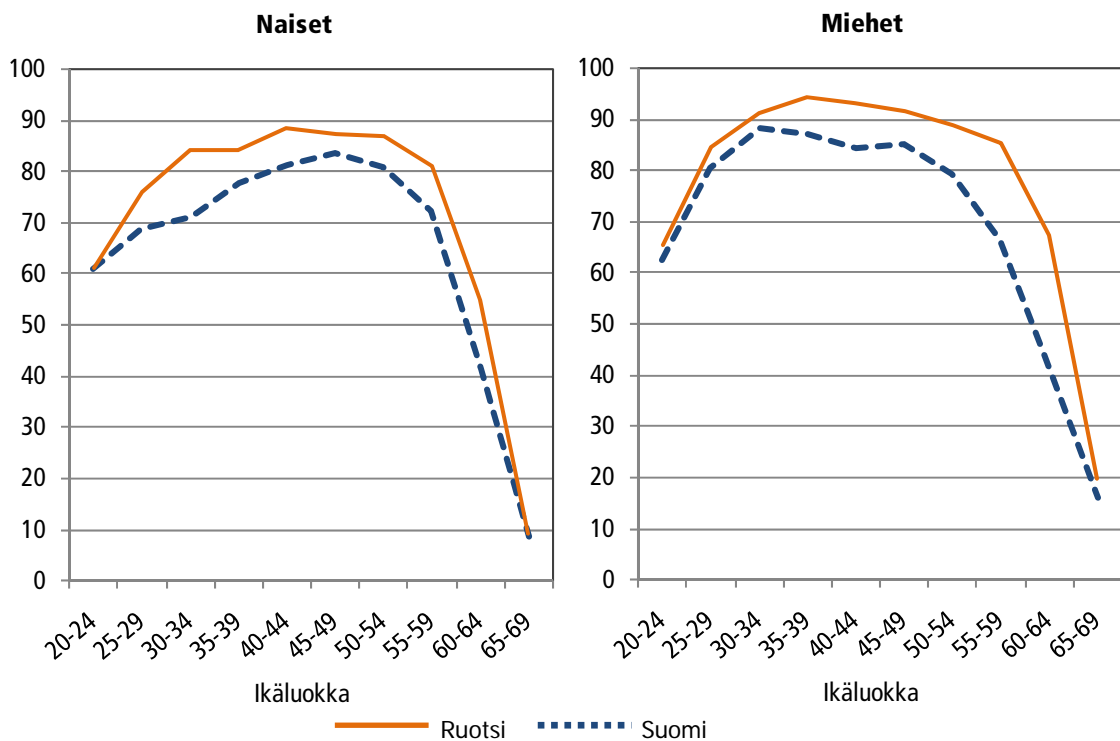
Lähde: Eurostat – työvoimatutkimus.

Kuvio 3 Perusasteen koulutettujen työllisyysasteet ikäryhmittäin vuonna 2011.



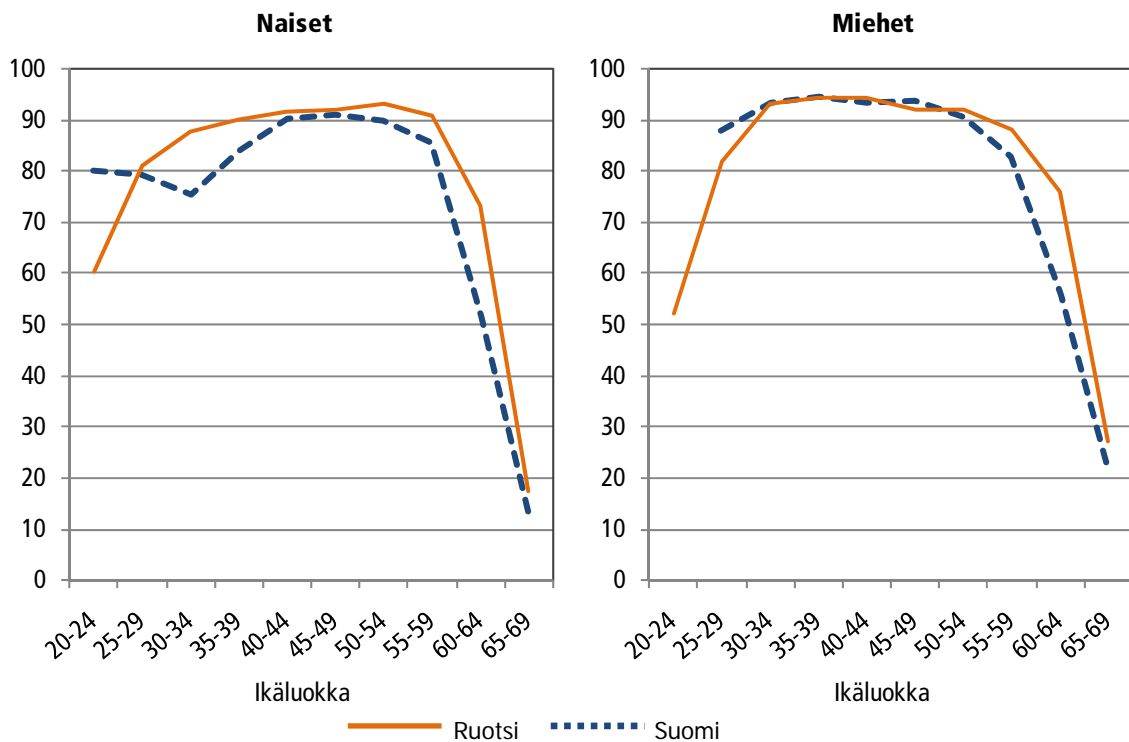
Lähde: Eurostat – työvoimatutkimus (ISCED97-luokituksen tasot 0-2, joita Suomessa vastaavat peruskoulutus sekä vapaaehtoinen 10. luokka).

Kuvio 4 Keskiasteen koulutettujen työllisyysasteet ikäryhmittäin vuonna 2011.



Lähde: Eurostat – työvoimatutkimus (ISCED97-luokituksen tasot 3 ja 4, joihin Suomessa luetaan lukio, keskiasteen ammatillinen tutkinto sekä erikoisammattitutkinnot).

Kuvio 5 Korkea-asteen koulutettujen työllisyysasteet ikäryhmittäin vuonna 2011.



Lähde: Eurostat – työvoimatutkimus (ISCED97-luokituksen tasot 5 ja 6, joihin Suomessa luetaan korkeakoulu- ja ammattikorkeakoulututkinnon lisäksi ammatillisen opistoasteen tutkinnot, teknillisten oppilaitosten insinööritutkinnot sekä metsätalousinsinöörin ja merikapteenin tutkinnot).

Kuvioiden 2–5 perusteella voidaan tehdä kaksi yleistä havaintoa. Ensinnäkin työllisten osuudet ovat korkeimmillaan 30–54-vuotiaiden ikäryhmissä. Tätä nuoremmissa ikäryhmissä opiskelu alentaa työllisyysosuuksia. Vanhemmissa ikäryhmissä alkaa puolestaan tapahtua terveyteen ja ikään liittyviä siirtymiä erilaisin eläkejärjestelmin. Toinen yleinen havainto on koulutuksen ja työllisyyden välinen positiivinen yhteys. Työllisyysosuudet ovat suurempia korkeammin koulutetuilla.

Työllisyyden kannalta kumpaakin maata koskettava erityisen huolestuttava havainto liittyy pelkän peruskoulun varassa oleviin naisiin. Heistä on alle 34-vuotiaina työllisinä vajaa puolet. Korkeimmillaankin työllisyysasteet kohoavat tässä ryhmässä ainoastaan 70 prosenttiin, mikä vastaa keskimääräistä kaikkien naisten työllisyysastetta. Tässä muistiossa asiaan ei kyetä paneutumaan tarkemmin. Lukumääräisesti ikäryhmien väestöt ovat kuitenkin melko pieniä. Pohjoismaisissa korkean koulutustason maissa voidaan myös olettaa maahanmuuttajataustaisten naisten olevan tässä ryhmässä ylliedustettuina. Tällöin kouluttamattomien, nuorten naisten alhaiset työllisyysasteet liittyisivät maahanmuuttajanaisten ongelmiin kiinnittyä uuden kotimaansa työmarkkinoille.

Ruotsin ja Suomen välisiä työllisyyseroja tarkasteltaessa huomio kiinnittyy muutamaankin seikkaan. Ensinnäkin miesten työllisyysasteet erkanevat 34 ikävuoden jälkeen. Toiseksi suomalaisten ja ruotsalaisten naisten välillä työllisyyserot syntyvät 25–34-vuotiaina ja erot katoavat 40–54-vuotiaiden ikäryhmissä. Kolmanneksi suomalaiset poistuvat työelämästä ruotsalaisia varhemmin. Miehillä maiden väliset työllisyyserot alkavat kasvaa 50 ikävuoden kohdalla ja naisilla 55 ikävuoden kohdalla. Ja neljänneksi keskiasteen koulutuksen suorittaneiden työllisyysasteet ovat Suomessa selvästi Ruotsia alempia kaikissa ikäryhmissä.

Suomalaiset miehet poistuvat työelämästä ruotsalaisia aikaisemmin. Suomalaisten miesten työllisyysasteet alkavat pudota jo heti 50 ikävuoden jälkeen. Suurimmillaan ero Suomen ja Ruotsin välillä on 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä, jolloin ruotsalaisista miehistä on työllisinä koulutustasosta riippuen 20–30 prosenttiyksikköä enemmän kuin suomalaisista miehistä. Myös korkeasti koulutetut suomalaiset miehet poistuvat ruotsalaisia kollegoitaan aiemmin työelämästä. Tämä on kiinnostavaa erityisesti siksi, että korkeasti koulutettujen miesten ryhmässä ei ole työllisyyseroja ennen 54 ikävuotta.

Maiden väliset erot naisten työllisyydessä ovat tyypillisesti miehiä vähäisempiä. Yksittäisen poikkeuksen muodostavat 25–34-vuotiaat naiset. Pääasiallinen syy naisten työllisyysasteen laskuun tietyissä ikäryhmissä löytyy suomalaisesta hoitovapaajärjestelmästä. Haatajan ja Hämäläisen (2010) tulosten perusteella puolet ensimmäisen lapsen saavista äideistä on kotoaan vähintään 19 kuukautta lapsen syntymän jälkeen, 30 prosenttia vielä 36 kuukauden päästä ja 20 prosentilla perhevapaa jatkuu toisen tai kolmannen lapsen syntymän johdosta. Vain joka viides äiti päättää perhevapaansa lapsen täytettyä yhden vuoden. Ruotsissakin on kotihoidontukijärjestelmä, mutta sen vaikutukset naisten työllisyysasteisiin näyttäisivät jääneen Suomea pienemmiksi.

Keskiasteen tutkinnon suorittaneista erityisesti ruotsalaiset miehet näyttävät pärjäävän erinomaisesti. Heidän työllisyysosuutensa on aina 50 ikävuoteen saakka korkeakoulun tutkinnon suorittaneiden tasolla. Samanikäisissä suomalaisissa miehistä keskiasteen tutkinnon suorittaneiden työllisyysosuus on 5–10 prosenttiyksikköä korkeastaasteen tutkinnon suorittaneita miehiä alempi. Suoraa selitystä ruotsalaisen keskiasteen tutkinnon hyvään työllistävyyteen ei tässä muistiossa kyetä antamaan. Koulutusjärjestelmien vertailu maiden välillä on aina hankalaa. Tosin juuri vertailujen helpottamiseksi Unesco on luonut tässäkin selvityksessä käytetyn ISCED97 luokituksen. Jos keskiasteen tutkinnon työllistävyyttä koskeva havainto ei selity tilastoinnin kummallisuuksilla, on suomalaisella koulujärjestelmällä tässä kohdin selvä oppimisen paikka.

3 Viimeaikaiset muutokset työn vastaanottamisen kannustimissa

Ruotsissa on viimeisten vuosien aikana toteutettu mittavia vero- ja sosiaaliturvajärjestelmää koskevia uudistuksia. Hyvinvointivaltiossa verotus ja sosiaaliturva ovat nivoutuneet monimutkaiseksi vyyhdeksi, jossa yhden osan muuttaminen aiheuttaa erisuuntaisia muutoksia muissa järjestelmän osissa. Yksittäisiin Ruotsissa tehtyihin uudistuksiin paneudumme hieman tarkemmin seuraavassa luvussa.

Kokonaiskuvan luomiseksi taulukko 2 kokoaa Ruotsissa vuosien 2006 ja 2010 välillä tehtyjen uudistusten vaikutukset työn vastaanottamisen kannustimiin.² Työn vastaanottamisen kannusteita arvioidaan yleisesti työllistymisveroasteiden kautta. Jos työllistymisveroaste on 100, työllistyminen ei kasvata henkilön käytettävissä olevia tuloja. Tällöin työttömyyden aikaisten etuuksien poistuminen ja tuloverotuksen kiristyminen kumoavat työpalkan mukanaan tuoman

² Tulonjako- ja kannustinvaikutusten selvittämiseksi on kehitetty ns. mikrosimulaatiomalleja, jotka pitävät sisällään (lähes) koko vero- ja tulonsiirtolainsäädännön. Laskentakehikon avulla kyetään selvittämään erilaisten muutosten vaikutukset erilaisiin tulokäsitteisiin. Taulukon 1 tulokset perustuvat Ruotsin osalta Ruotsin valtiovarainministeriössä käytettävään FASIT-mikrosimulointimalliin. Suomen tulokset perustuvat KELAn hallinnoimaan JUTTA-mikrosimulointimalliin. Mikrosimulaatiomalleissa ei tyypillisesti ole mukana välillistä verotusta tai julkisten palveluiden käyttöä. Suomalaisista mallit ovat vielä tällä hetkellä puhtaita lakimalleja eli niissä ei kyetä huomioimaan, miten yksilöt muuttavat käyttäytymistään verotuksen tai tulonsiirtojen muuttuessa.

ansioden kasvun. Mitä pienempi työllistymisveroaste on, sitä suuremmat ovat työllistymisen rahalliset kannustimet³.

Taulukko 2 Keskimääräiset työllistymisveroasteet, %.

	Ruotsi		Suomi	
	2006	2010	2007	2010
Kaikki yhteensä	77,8	67,6	62,4	62,1
Yksinasuva	75,8	65,0	67,6	67,2
Yksinhuoltaja	79,5	68,7	73,4	74,5
Lapseton pari	72,0	62,0	59,0	61,1
Kahden huoltajan talous	84,0	72,5	64,9	63,1

Lähteet: Hakola-Uusitalo ym. (2007), Kärkkäinen (2011), Pirttilä-Selin (2011).

Taulukon 2 lukujen perusteella Ruotsin työmarkkinoita koskevat uudistukset ovat alentaneet työllistymisveroasteita keskimäärin 10 prosenttiyksiköllä. Ennen uudistuksia työllistyminen kokopäivätoihin kasvatti työttömän käytettävissä olevia tuloja hieman yli viidenneksellä. Vuosien 2006 ja 2010 välillä tehtyjen uudistusten seurauksena työllistymisveroaste on laskenut 67,6 prosenttiin. Toisin sanoen vuonna 2010 ruotsalaisen työttömän työllistyminen kasvatti hänen käytettävissä olevia tulojaan keskimäärin 33 prosentilla. Erilaisten kotitalouksien vertaaminen paljastaa työllistymisen rahallisten kannustimien parantuneen merkittävästi kaikissa kotitaloustyypeissä. Pirttilä ja Selin (2011) toteavat, että uudistusten seurauksena ns. työttömyysloukussa (työllistymisveroaste yli 80 %) vuoden aikana olevien henkilöiden lukumäärä on Ruotsissa vähentynyt useilla sadoilla tuhansilla henkilöillä.

Taulukon 2 oikea puoli paljastaa, että vastaavana aikana Suomessa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia työllistymisveroasteissa. Merkittävämpää on kuitenkin se, että työn vastaanottamisen rahalliset kannustimet ovat yhä Suomessa hieman Ruotsia paremmat. Ruotsissa työllistyvän työttömän työpalkasta meni 5–6 prosenttiyksikköä enemmän kasvaneisiin veroihin ja alentuneisiin sosiaaliturvaetuuksiin kuin Suomessa vuonna 2010. Varovaisena johtopäätöksenä voidaan kaikkien varauksien jälkeenkin sanoa, että työn vastaanottamisen keskimääräiset taloudelliset kannusteet eivät tällä hetkellä juuri eroa Suomen ja Ruotsin välillä.

Maiden erilaiset vero- ja etuusjärjestelmien painotukset heijastuvat eri kotitaloustyyppien työllistymisveroasteisiin. Ruotsissa työllistymisveroasteet ovat Suomea korkeammat kahden huoltajan talouksilla. Suomessa puolestaan yksinasuvien työllistymisveroasteet ovat Ruotsia korkeammalla tasolla. Maiden väliset erot näkyvät erityisen selvinä lapsiperheiden kohdalla. Ruotsissa työllistymisveroaste on korkein kahden huoltajan talouksilla ja Suomessa yksinhuoltajilla. Suomessa erot erilaisten perhetyyppien välillä ovat Ruotsia suuremmat.

³ Työllistymisveroasteiden laskeminen vaatii työllistymispalkan arvioimista jokaiselle työttömälle henkilölle. Arvion tekemiseen ei ole yhtä oikeaa tapaa ja tyyppinen arvio suoritetaan rakentamalla tilastollinen malli oikeasti työllistyneiden henkilöiden työtuloille ja hyödyntämällä tätä työttömäksi jääneiden potentiaalisen työllistymispalkan laskemisessa. Erilaiset laskutavat tuottavat hieman erilaisia tuloksia ja tämä on syytä pitää mielessä vertailtaessa Ruotsin ja Suomen työllistämisveroasteita keskenään. Lähtökohdiltaan mallit ovat kuitenkin hyvin samanlaisia, joten vertailtavuutta voidaan pitää melko hyvin suuntaa-antavana.

4 Arvioita työmarkkinoiden politiikkauudistuksista

Lähes kaikki verotus- ja tulonsiirtojärjestelmiä koskevat muutokset heijastuvat työmarkkinoiden toimintaan. Useat muutkin politiikkatoimet vaikuttavat työmarkkinoiden toimintaan, vaikka työmarkkinat eivät olisikaan varsinaisen valmistelun keskiössä. Kansalaiset muuttavat käyttäytymistään rakenteiden muuttuessa ja yksilöiden päätöksillä voi olla sekä toivottuja että ei-toivottuja suoria vaikutuksia. Suorien vaikutusten lisäksi politiikkatoimet heijastuvat työmarkkinoiden toimintaan epäsuorien sopeutumisprosessien, kuten palkkatason, välityksellä⁴.

Ruotsin valtiovarainministeriö (2011 ja 2012) on arvioinut Ruotsin viimeaikaisten uudistusten vaikutuksia pitkän aikavälin tasapainoon, joka kuvastaa talouden rakenteista riippuvaa, suhdanteista puhdistettua tasapainotilaa. Tässä kehikossa esimerkiksi tasapainotyöttömyys kuvastaa työttömyyden tasoa, jonka alittuessa inflaatiopaineet taloudessa alkavat kasvaa, palkkavaateet kasvavat ja työttömyys lisääntyy. Ruotsin valtiovarainministeriö saa vuoden 2006 tasapainotyöttömyysasteeksi 6,6 prosenttia. Demografisten muutosten ja viimeaikaisten rakenneuudistuksen seurauksena vuoden 2020 tasapainotyöttömyysasteeksi ennustetaan 5,0 prosenttia. Muutoksen taustalla olevien työmarkkinauudistusten pitkän aikavälin vaikutusarvioita on koottu taulukkoon 3.

Taulukko 3 Ruotsin uudistusten arvioituja vaikutuksia pitkän aikavälin tasapainoon.

	Työvoima	Työllisyys	Työttömyys	Työtunnit
Työssäkäyvien ansiotulovähennys	1,6	2,3	-0,6	2,9
Työttömyysturva	0,2	1,0	-0,7	1,0
Sairauspoissaoloihin liittyvät uudistukset	0,9	0,4	0,4	0,5
Kotitalousvähennys	0,2	0,4	-0,2	0,5
Sosiaaliturvamaksujen alennus	0,2	0,2	0,0	0,2
Aktiivinen työvoimapolitiikka	0,1	0,3	-0,2	0,3
Rakenteelliset uudistukset yhteensä	3,1	4,6	-1,4	5,7
Korkeimpien työttömyyskorvausten jäädyttäminen	0,1	0,8	-0,6	0,7
Kokonaisvaikutus	3,3	5,3	-1,9	6,4

Lähde: Taulukko 3.2 julkaisusta: How should the functioning of the labour market be assessed? Report from the Economic Affairs Department at the Ministry of Finance 2012:5

Huom: Luvut ovat prosentteja, paitsi työttömyyden kohdalla luvut ovat prosenttiyksiköitä.

⁴ Suomessa ja Ruotsissa politiikkatoimenpiteitä koskevat vaikuttavuusarviot hyödyntävät tyypillisesti hallinnollisiin rekistereihin pohjautuvia, yksityiskohtaisia yksilötason tutkimusaineistoja. Ruotsissa erilaisten uudistusten arviointi on Suomea systemaattisempaa johtuen sekä aineistojen saatavuudesta että työmarkkinakysymyksiin keskittyvien tutkijoiden lukumäärästä. Suomessa arviointitutkimukset riippuvat pitkälle yksittäisten tutkijoiden mielenkiinnosta. Asiantilan johdosta Ruotsista on saatavilla huomattavasti Suomea enemmän politiikkatoimenpiteiden vaikuttavuusarvioita. Lisäksi Ruotsin valtiovarainministeriö on hiljattain julkaissut raportin nimeltään 'Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionsätt bedömas?', joka sekä kokoa olemassa olevaa tutkimustietoa että arvioi Ruotsin viimeaikaisten politiikkatoimenpiteiden vaikutusta työmarkkinoiden toimintaan. Arviot ovat yhdistelmä tasapainotyöttömyyden estimointia, mikrosimulointia, demografisia ennusteita sekä lukuisien aiempien rekisteriaineistoihin perustuvien tutkimustulosten hyödyntämistä. Tämän luvun Ruotsia koskevat arviot pohjautuvat Ruotsin valtiovarainministeriön julkaisuun. Arvioita täydennetään Suomea koskevilla vaikuttavuusarvioilla, mikäli sellaisia on saatavilla.

Työssäkäyvien ansiotulovähennys

Suurimmat vaikutukset tasapainotiloihin arvioidaan olevan työssäkäyville suunnatuilla verohelpotuksilla. Helpotusten pääasiallisena tavoitteena on kannustaa sekä työttömiä että työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneitä vastaanottamaan työtä tekemällä työnteosta entistä kannattavampaa. Neljässä vaiheessa suoritettujen verohelpotukset ovat alentaneet SEK 135 000–SEK 300 000 (16 000–35 500 €) vuodessa ansaitsevien rajaveroastetta kuudella ja keskimääräistä veroastetta seitsemällä prosenttiyksiköllä. Ansiotuloihin kohdentuneet verokevennykset ovat suurimpana tekijänä myös aiemmin Taulukossa 2 raportoidussa Ruotsin työllistymisveroasteen laskussa. Vastaavia tuloksia on saatu myös Suomessa Hakola-Uusitalon ym. (2007) tutkimuksessa, jossa on tarkasteltu työllistymisveroasteissa tapahtuneita muutoksia vuosina 1995, 2000 ja 2004.

Suomen ansiotulovähennyksistä poiketen Ruotsin ansiotulovähennys ei vähene ansiotason noustessa. Tällä estetään vähennyksen poistumisen aiheuttama marginaaliveroasteiden kasvu suuremmissa tuloluokissa. Varjopuolena on toisaalta järjestelmän monimutkaisuus sekä kustannusten kasvu. Uudistusten lyhyen aikavälin kustannukset ovat olleet noin 70 miljardia kruunua (8,3 mrd. euroa).

Työttömyysturva

Ruotsin ja Suomen työttömyysturvajärjestelmät muistuttavat peruseriaa toisistaan. Kummassakin maassa on perusturva, joka Suomessa jakautuu työmarkkinatukeen ja peruspäivärahaan, sekä ansiosidonnainen työttömyysturva. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin pääsyn ehtona on työttömyyskassan jäsenyys ja työssäoloehdon täyttäminen. Suomessa vaadittava jäsenyysaika on 34 viikkoa ja Ruotsissa 12 kuukautta. Muita eroja maiden ansiosidonnaisessa työttömyysturvassa esiintyy muun muassa työssäoloehtojen, korvaustasojen ja kestojen suhteen.

Ruotsissa työttömyysturvajärjestelmää on viime vuosina uudistettu monin tavoin. Maksimipäivärahan korotus ensimmäiseltä 100 päivästä on poistettu eikä maksimipäivärahassa (SEK680 ~ 80 €) ole tehty korotuksia vuosien 2007–2011 välillä. Ansiosidonnaista työttömyysturvaa on porrastettu alentamalla korvausprosentti 80:sta 70 prosenttiin 200 työttömyyspäivän jälkeen. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan kesto on rajoitettu 300 päivään (perheellillä 450 päivään), jonka jälkeen alkaa työ- ja kehitystakuuksi nimetty jakso 65 prosentin korvaustasolla. Nuorilla alle 25-vuotiailla porrastus tapahtuu jo aikaisemmassa vaiheessa ajoittuen 100 ja 200 työttömyyspäivään. Odotusaikaa on kasvatettu 5 päivästä 7 päivään. Valtion rahoitusosuus ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta on laskenut 90 prosentista 64 prosenttiin, mikä on nostanut työttömyysvakuutusmaksuja. Lisäksi sovitellun päivärahan kesto on alennettu 300 päivästä 75 päivään⁵.

Työttömyysturvauudistusten arvioidaan laskevan pitkän aikavälin tasapainotyöttömyyttä ja lisäävän sekä työllisyyttä että tehtyjä työtunteja. Lisäksi maksimikorvausten jäädyttämisellä arvioidaan olevan samansuuntaisia vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnissa on hyödynnetty sekä ruotsalaisia että kansainvälisiä tutkimustuloksia koskien työttömyysturvan tason ja työttömyyden keston välistä yhteyttä sekä korvaussuhteen ja työttömyysasteen välistä suhdetta. Vastaavia tuloksia on saatu myös suomesta. Uusitalo ja Verho (2010) arvioivat Suomessa

⁵ Suomessa ansiosidonnaisen työttömyysturvan kesto on 500 päivää. Ansio-osa on 45 prosenttia päiväpalkan ja perusosan (31,26 €) välisestä erotuksesta. Päiväpalkan ylittäessä 105xperusosan ansio-osa muuttuu 20 prosenttiin. Päivärahan perusteena olevasta palkasta vähennetään lomarahaa (lomatapaluuuraha) ja lomakorvaus. Lisäksi vähennetään työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksua sekä sairausvakuutuksen päivärahamaksua vastaava vähennys, joka on vuonna 2012 3,94 %.

vuonna 2003 tehtyä uudistusta, jossa aiemmin voimassa ollut erorahajärjestelmä korvattiin yli 20 vuotta työllisinä olleiden ansio-osan korotuksena. Uudistus kasvatti tämän ryhmän ansiosidonnaista työttömyyskorvausta noin 15 prosentilla työttömyyden ensimmäisten 150 päivän ajalla. Tutkimustulosten perusteella ansio-osan korotus pidensi uudelleen työllistymiseen menevää työttömyysaikaa 33 päivällä. Uusitalon ja Vuoren tutkimus antaa korvaussuhteen ja uudelleen työllistymisen väliseksi joustoksi -1,1. Jousto on hieman alhaisempi kuin Carlingin ym. (2001) tutkimuksessaan raportoima Ruotsin joustoarvo -1,5. Näiden arviointitutkimusten perusteella vaikuttaisi siis siltä, että Ruotsissa työttömyyskorvausten tasomuutokset vaikuttavat työttömyyteen hieman Suomea voimakkaammin.

Muita Ruotsin uudistuksia

Muista uudistuksista suurimmat vaikutukset arvioidaan olevan sairauspoissaoloihin liittyvillä muutoksilla. Pirttilän ja Selinin (2011) tutkimus raportoi sairauspäivärahalla olevilla olevan Ruotsissa keskimäärin korkeamman työllistymisveroasteen kuin työttömillä. Ruotsissa tehtiin vuonna 2008 useita muutoksia sairausvakuutusjärjestelmään, jotka kiristivät sairausvakuutusten ehtoja huomattavasti. Muutoksia tapahtui muun muassa pitkittyvien sairauspoissaolojen määrääjain tapahtuvassa aktivoinnissa, sairausajalta maksettavan korvauksen kestossa, korvauksen perusteena olevan tulotason laskukaavassa sekä korvausten ja työtulojen yhdistämisessä. Näiden uudistusten arvioidaan kasvattavan työvoimaa, työllisyyttä ja työtunteja. Samalla tosin myös tasapainotyöttömyyden arvioidaan kasvavan. Arvioiden taustalla on jälleen erinäisiä Ruotsissa tehtyjä yksilötason tutkimuksia. Muistion kirjoittajalla ei ole tietoa vastaavista suomalaisista tutkimuksista.

Ruotsissa otettiin vuonna 2007 käyttöön kotitalouspalveluiden verotukijärjestelmä. Vuonna 2008 vähennystä ryhdyttiin myöntämään myös asuntojen remontti- ja korjauspalveluista. Tätä vähennystä on Ruotsissa voinut tehdä aika ajoin aiemminkin. Vähennysten peruserätykset ovat melko samanlaisia kuin Suomen kotitalousvähennyksessä. Molemmissa maissa myös vähennyksen perustelut ovat melko yhteneväiset, sillä ne liittyvät harmaan työn vähentämiseen sekä kotitalouspalveluiden ja rakennusalan työllisyyden parantamiseen. Enimmillään henkilökohtainen vähennys on Ruotsissa SEK 50 000 (5 900 €) vuodessa, mikä on huomattavasti Suomen vastaavaa maksimia korkeampi. Kotitalousvähennyksen vaikutukset arvioidaan melko myönteisiksi Ruotsin valtiovarainministeriön arviossa. Näihin lukuihin tosin liittyy aiempaakin suurempaa epävarmuutta johtuen luotettavien vaikuttavuusarvioiden puuttumisesta. Syitä luotettavan arvioinnin vaikeuteen on käsitelty esimerkiksi Häkkinen Skansin (2011) selvityksessä.

Nuorten työllistymistä on Ruotsissa ryhdytty edistämään alentamalla työnantajan maksamia sosiaaliturvamaksuja. Heinäkuussa 2007 alennettiin 18–25-vuotiaista maksettavia sosiaaliturvamaksuja 32,42 prosentista 22,71 prosenttiin. Vuoden 2009 alusta nuorista maksettavia sosiaaliturvamaksuja alennettiin lisää, jolloin prosentiksi muodostui 15,49. Alennuksella oletetaan olevan lieviä positiivisia vaikutuksia tasapainotyöllisyyteen ja – työvoimaan. Suomessa kokemukset työnantajien sosiaaliturvamaksujen alennusten työllisyysvaikutuksista eivät ole kovin myönteisiä. Korkeamäen ja Uusitalon (2009) tulosten valossa Lapissa suoritetulla työnantajien sosiaaliturvamaksujen alennuskokeilulla ei ollut juurikaan työllisyysvaikutuksia. Vastaavaan tulokseen päätyy myös Korkeamäen (2011) tutkimus, jonka tarkasteluissa ovat mukana myös Kainuun alueen kokeilukunnat. Suomessa on myös kokeiltu nuorten vähimmäispalkan alennusta vuosina 1993–1995. Kokeilun aikana oli mahdollista palkata alle 25-vuotias nuori 60–80 prosenttia työehtosopimuksen alimmasta taulukkopalkasta. Böckermanin ja Uusitalon (2008) tutkimustulosten mukaan kokeilu alensi hieman yritysten maksamia palkkoja, mutta työllisyysvaikutuksia kokeilulla ei ollut.

Ruotsi on perinteisesti harjoittanut Suomea kokonaisvaltaisempaa aktiivista työvoimapolitiikkaa. Maiden työvoimapolitiikan peruseriaatteen ovat melko samanlaisia. Viimeaikoina Ruotsi on liikkunut tiukempaan suuntaan etenkin toimenpidejaksen ja työttömyysjaksen yhdistämisessä. Nykyisin Ruotsissa toimenpidejaksot vähentävät suoraan työttömyysturvapäiviä eikä uutta työttömyysturvajaksoa voi aloittaa ilman työssäoloehdon täyttämistä. Useita toimenpidemuotoja, kuten esimerkiksi sapattivapaa, on lakkautettu ja aktiivisia toimenpiteitä on kohdennettu enenevässä määrin pitkäaikaistyöttömille. Työllistämistoimia on kohdennettu vaikeasti työllistyville ns. uusialku -ohjelman (new-start) avulla. Lisäksi on erillisiä toimenpiteitä vajaakuntoisille. Aiempi aktiivisuustakuu on korvattu työ- ja kehitystakuulla (job and development guarantee), jonka avulla pitkään työttöminä olleille tarjotaan yksilöityä tukea työhön paluussa. Vuonna 2010 otettiin käyttöön uusi ohjelma (Working life introduction), jonka avulla pyritään edistämään pitkäaikaissairaiden paluuta työelämään. Kaikkiaan muutosten vaikutukset on arvioitu melko pieniksi. Tätä tukevat useat ruotsalaiset yksilötason tutkimukset, joissa toimenpiteiden vaikutukset on arvioitu parhaimmillaankin vain lievästi positiivisiksi. Suomalaiset tutkimustulokset, kuten esim. Hämäläinen ja Ollikainen (2004) sekä Hämäläinen ja Tuomala (2006), ovat toimenpiteiden vaikuttavuuden osalta melko hyvin linjassa uusimpien, hieman myönteisempiä tuloksia raportoinneiden ruotsalaistutkimusten kanssa. Erityisen luotettavia tutkimustuloksia on Suomessa saatavilla työnhakukoulutuksen vaikuttavuudesta. Hämäläinen ym. (2008) raportoimien kahden satunnaistetun kenttäkokeen perusteella työnhakukoulutus ei kasvattanut osallistujien työllisyysosuuksia.

5 Pikasilmäys nuorten työmarkkinoihin

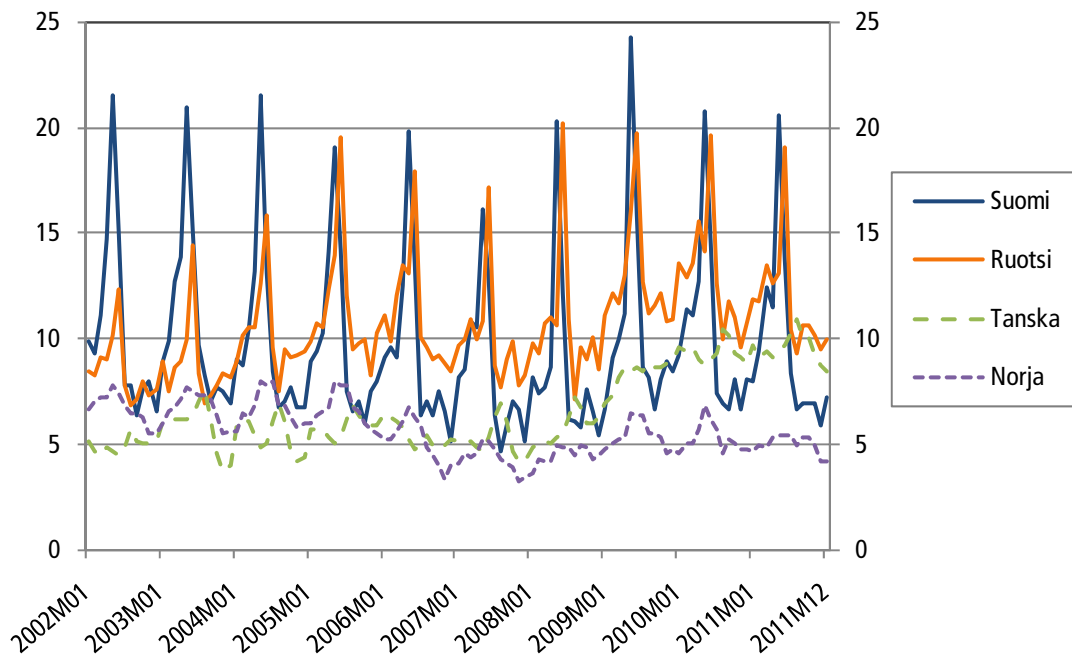
Eurostatin viimeisimpien työvoimatutkimustietojen mukaan nuorisotyöttömyys on yleistä sekä Ruotsissa että Suomessa. Nuorten alle 25-vuotiaiden työttömyysaste oli vuonna 2011 Suomessa 20,1 prosenttia ja Ruotsissa 22,9 prosenttia. Luvut ovat yli kaksinkertaisia Euroalueen alimpiin nuorisotyöttömyyslukuihin verrattuna. Luvut ovat korkeita myös muihin Pohjoismaihin verrattuna. Norjassa nuorisotyöttömyysaste on 8,7 prosenttia. Tanskassa nuorisotyöttömyys on viime vuosina ollut kasvussa. Kasvusta huolimatta Tanskan nuorisotyöttömyysaste oli 14,2 prosenttia vuonna 2011.

Virallinen työttömyysaste on hankala mittari vertailtaessa eri maiden nuorten työmarkkina-ongelmia, sillä opiskelu vaikuttaa nuorimpien ikäryhmien työvoimaan osallistumiseen ja maiden koulutusjärjestelmät eroavat toisistaan. Nuorten työmarkkinoita kuvataankin yleisesti suhteuttamalla ikäryhmän työttömien lukumäärä samanikäiseen väestöön. Tällä mittarilla Pohjoismaiden alin työttömyysosuus on Norjassa, jossa 5,4 prosenttia nuorista oli työttömänä vuonna 2011. Vastaava luku on Tanskalle 9,6 prosenttia, Suomelle 9,8 prosenttia ja Ruotsille 11,9 prosenttia.

Väestöön suhteuttaminen on puolustettavissa siksi, että se huomioi opintojen ja työvoimaan osallistumisen välisen yhteyden. Kuvio 6 kuitenkin paljastaa, että erilaiset koulutusjärjestelmät vaikuttavat tästäkin huolimatta nuorten työmarkkinoista saatavaan kuvaan. Nuorten työttömien osuus ikäryhmän väestöstä vaihtelee Suomessa ja Ruotsissa huomattavasti muita Pohjoismaita voimakkaammin. Kesäkuukausille ajoittuvien piikkien perusteella Suomessa ja Ruotsissa on viidennes nuorista työttöminä. Osuus on kaksinkertainen Tanskaan ja nelinkertainen Norjaan verrattuna. Talvikuukausina puolestaan nuorten työttömien osuus ikäryhmästä on Suomessa Tanskaa alempi ja Ruotsissa suunnilleen Tanskan tasolla.

Kuvio 6

Alle 25-vuotiaiden työttömyyssuudet (työttömät/ikäryhmän väestö) kuukausittain Pohjoismaissa, %.



Lähde: Ulla Hämäläisen laskelmat Eurostatin työvoimatutkimustiedoista.

Syy suureen kausivaihteluun on se, että työvoimatutkimuksessa työttömiksi lasketaan myös päätoimiset opiskelijat, jotka ilmoittavat etsivänsä työtä ja olevansa valmiita ottamaan sitä vastaan. Missä määrin nuoret ilmoittavat etsivänsä työtä, riippuu pitkälti kunkin maan koulutusjärjestelmästä. Maiden välisiä eroja syntyy etenkin tutkintojen valmistumisajankohdista ja työnhakutarpeesta opintojen aikaisina lomajaksoina. Norjassa ja Tanskassa ammattiopinnoissa on voimakkaasti mukana myös yrityssektori, minkä seurauksena pääasiallisilla opiskelijoilla ei näissä maissa näyttäisi olevan tarvetta määrittää itseään työttömäksi työvoimatutkimuksen kyselyssä.

Missä määrin kesäkuukausien suuret työttömyyspiikit kertovat todellisista nuorten ongelmista sijoittua työmarkkinoille? Piikkien katoaminen parissa kuukaudessa viittaa siihen, että ongelma ei ole pysyvä. Samaa kertoo myös tosiasiallisesti työnhakijoiksi rekisteröityvien lukumäärä. Esimerkiksi Suomessa rekisteröityneiden nuorten työttömien lukumäärä on viime vuosina vaihdellut 20 000 ja 40 000 henkilön välillä. Samoihin lukuihin päädytään, jos työvoimatutkimuksen virallisista työttömyyslukuista poistetaan työttömät pääasialliset opiskelijat. Virallinen työttömyysaste lasketaan kuitenkin työvoimatutkimuksen lukujen perusteella, joiden perusteella nuorten työttömien lukumäärä on kesäkuukausina noin 160 000. Tämä yli 100 000 päätoimisen opiskelijan aiheuttama piikki heijastuu koko vuoden keskimääräiseen nuorisotyöttömyysasteeseen. Maakohtaisia vertailuja suoritettaessa onkin syytä huomioida, että työvoimatutkimuksen määritelmän johdosta nuorten työmarkkinat Suomessa ja Ruotsissa näyttäytyvät kansainvälisissä vertailuissa todellisuutta hieman huonommassa valossa⁶.

Nuorten työttömyys on mittaamistavasta riippumatta kuitenkin suuri yhteiskunnallinen ongelma. Nuorisotyöttömyyden hoitamiseksi on sekä Ruotsissa että Suomessa käytössä nuorten yhteiskuntatakuu. Perusajatuksiltaan takuut muistuttavat toisiaan. Molemmista maista nuor-

⁶ Ruotsin työvoimatutkimus harmonisoitiin EU-komission säädösten kanssa vasta vuonna 2005. Uudistuksen seurauksena työttömien pääasiallisten opiskelijoiden lukumäärät kasvoivat nuoremmissa ikäryhmissä 60–70 prosentilla.

ten alle 25-vuotiaiden aktivointia on kohdennettu työttömyyden alkukuukausille kolmen kuukauden työttömyysjakson ollessa erikseen mainittuna rajana. Suomessa nuorten yhteiskuntatakuu esiintyy terminä jo 1980-luvulla. Viimeisimmässä muodossaan se astui voimaan vuonna 2005. Takuuta laajennetaan ensi vuoden alussa kouluttamattomien osalta aina 30 ikävuoteen saakka ja mukaan tulee yhä voimakkaammin koulutustakuu. Ruotsissa nuorisotakuu on ollut käytössä jo 1990-luvulta kuntavetoisena. Järjestelmä uudistettiin vuonna 2007, jolloin järjestämisvastuu siirrettiin kunnilta työvoimatoimistoille. Viimeaikaisen työttömyyden kasvun johdosta Ruotsissa on laajennettu nuorisotakuun piiriin kuuluvia toimenpiteitä.

Nuorisotakuulla on vaikuttavuusarvioinneissa todettu olevan pienehköjä myönteisiä vaikutuksia nuorten työttömyyteen ja työllisyyteen. Carling ja Larsson (2005) tutkivat vuonna 1998 käyttöön otettua Ruotsin aiempaa nuorisotakuuta. Heidän tulostensa perusteella kyseessä ei ollut varsinainen takuu, sillä toimenpiteeseen osallistumisen todennäköisyys kasvoi kohde-ryhmässä ainoastaan 25–30 prosentilla. Takuulla ei havaittu vaikutusta rekisteröityneeseen työttömyyteen. Työllistymisessä havaittiin lievä positiivinen vaikutus ensimmäisten 120 päivän aikana ja lievä negatiivinen sen jälkeen. Lisääntynyt aktivointi vaikuttaisi siis parantavan työllistymistä lähinnä uhkavaikutuksen kautta. Osa nuorista poistuu työttömyydestä ennen joutumistaan toimenpiteille. Forslund ja Nordström Skans (2006) päätyivät samaan arvioon uhkavaikutuksesta. Heidän tulosten perusteella nuorisotakuu kuitenkin lyhensi hieman nuorten työttömyysjaksojen keskimääräistä kestoa. Viimeisimmän Ruotsin nuorisotakuu-uudistuksen vaikutuksia on tarkasteltu Hallin ja Liljebergin (2011) tutkimuksessa. Heidän tulostensa perusteella nuorisotakuu paransi työllistymistä vuonna 2008, jolloin takuu lyhensi työllistymiseen kuluva aikaa noin 9 päivällä verrattuna vanhempaan ikäryhmään. Vastaavaa myönteistä työllisyyskehitystä ei kuitenkaan havaittu enää vuoden 2009 aineistolla.

Ruotsalaiset tutkimukset ovat hyödyntäneet rekisteriaineistoja ja lakiin säädettyjä ikärajoja koe- ja vertailuryhmien muodostamisessa. Vastaavanlainen tutkimus on paraikaa meneillään Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksen ja Kansaneläkelaitoksen yhteishankkeessa. Alustavat suomalaiset tulokset vuoden 2005 nuorisotakuuta koskien ovat linjassa ruotsalaisten tutkimustulosten kanssa. Takuu nimityksestä huolimatta 30–40 prosenttia nuorten alkaneista työttömyysjaksoista pitkittyi yli kolmen kuukauden. Uudistus ei näyttäisi juuri vaikuttaneen nuorten työttömyyteen tai työttömyyskokemuksiin. Lieviä positiivisia työllisyysvaikutuksia on alustavissa tuloksissa havaittavissa. Tulosten perusteella takuun käyttöönotto on ensimmäisten kolmen vuoden aikana kasvattanut 21–24-vuotiaiden työllisyysosuutta noin 1–2 prosenttiyksiköllä. Näiden tulosten perusteella nuorisotakuun vaikutukset ovat siis myönteisiä, mutta pienehköjä. Onneksi nuorisotyöttömyys ei todellisuudessa ole aivan niin valtava ongelma kuin virallinen työttömyysaste antaa ymmärtää.

Viitteet

- Böckerman, P., Uusitalo, R. (2008): Minimum wages and youth employment: Evidence from the Finnish retail trade sector, *British Journal of Industrial Relations*, 47:2, 388–405
- Carling, K., Larsson, L. (2005), Does early intervention help the unemployed youth?, *Labour Economics*, 12, 301–319.
- Forslund, A., Nordström Skansa, O. (2006), (Hur) hjälps ungdomar av arbetsmarknadspolitiska program för unga?, Rapport 2006:5, IFAU, Uppsala.
- Haataja A., Hämäläinen, U. (2010): Viekö haikara tasa-arvon? Puolisoiden väliset tuloerot lapsiperheissä. Julkaisussa Hämäläinen-Kangas toim. *Perhepiirissä*, Kela, 2010, Helsinki.
- Hall, C., Liljeberg, L. (2011), En jobbgaranti för ungdomar? Om arbetsförmedlingens ungdomsinsatser, Rapport 2011:1, IFAU.
- Hakola-Uusitalo, T., Honkanen, P., Jäntti, M., Mattsson, A., Pirttilä, J., Tuovinen, M. (2007): Miten työntekeä saadaan kannattamaan? Laskelmia sosiaaliturvan ja verotuksen muutosten vaikutuksista työllisyyteen ja tulonjakoon, Työpapereita 235, palkansaajien tutkimuslaitos, Helsinki.
- How should the functioning of the labour market be assessed?, Ministry of Finance, Reports 2012:5, Stockholm
- Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas?, Finansdepartementet, Rapporter 2011:7, Stockholm
- Häkkinen Skans, I. (2011): Kotitalouspalveluiden verovähennykset Suomessa ja Ruotsissa, Valmistelu-raportti 11, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.
- Hämäläinen, K., Ollikainen, V. (2004): Differential effects of active labour market programmes in the early stages of young people's unemployment, Tutkimuksia 115, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki
- Hämäläinen, K., Tuomala, J. (2006): työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi, Työpoliittinen tutkimus 315, Työministeriö, Helsinki
- Hämäläinen, K., Uusitalo, R., Vuori, J. (2008): Varying biases in matching estimates: Evidence from two randomised job search training experiments, *Labour Economics* 15, 604-618
- Kannisto, J. (2011): Eläkkeellesiirtymisikä Suomen työeläkejärjestelmässä, tilastoraportteja 2/2011, Eläketurvakeskus
- Korkeamäki, O., Uusitalo, R. (2009): Employment and wage effects of a payroll-tax cut: Evidence from a regional experiment, *International Tax and Public Finance*, 16(6), pp. 753-772
- Korkeamäki, O. (2011): Lapin ja Kainuun sosiaaliturvamaksuvapautuksen vaikutus yritysten työllisyyteen, palkkoihin ja kannattavuuteen, Tutkimukset 163, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki
- Kärkkäinen, O. (2011): Työn vastaanottamisen kannustimet Suomessa, Työpapereita 266, Palkansaajien tutkimuslaitos, Helsinki.
- OECD (2011a): OECD factbook 2011-2012, OECD, Paris
- OECD (2011b): Government at a glance 2011, OECD, Paris
- Pirttilä, J., Selin, H. (2011): Tax policy and employment: how does the Swedish system fare, Työpapereita 267, Palkansaajien tutkimuslaitos, Helsinki.
- Uusitalo, R. Verho, J. (2010): The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish unemployment insurance reform, *Labour Economics*, Vol 17, 643-654



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. 09 16001, 09 57811
f. 09 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut